



**Petite agriculture et politiques publiques : revues d'expériences.
Contribution au projet TCP/TUN/3502.**

Avril 2016

Jean Philippe Tonneau et Elodie Valette

Avec des contributions de Jean-François Bélières, Jean-Michel Sourisseau, Pierre-Marie Bosc, Nicolas Faysse, Patrick Dugué, Marc Piraux, Philippe Bonnal, Bruno Losch, Jacques Marzin, Guy Faure.

Avertissement

Le présent rapport est basé sur la synthèse d'un corpus de publications et rapports scientifiques, principalement issus de travaux de chercheurs du CIRAD, dont la liste est donnée en annexe. Pour chacune des parties, nous mentionnons la référence complète des travaux utilisés. Le document n'a pas l'ambition de l'exhaustivité. Cela n'aurait pas été possible. Il a voulu sélectionner des éléments de politiques publiques, susceptibles de contribuer aux débats sur la petite agriculture en Tunisie.

Objectifs de la contribution

Evaluation critique des définitions de la petite agriculture et implications pour les projets d'appui et la définition des politiques publiques.

Expériences d'appui à la petite agriculture et pistes d'intérêt dans le cadre du présent projet.

Résumé :

L'étude "Petite agriculture et politiques publiques : revues d'expériences" propose une analyse des dispositifs d'appui à la petite agriculture, en l'illustrant par deux études de cas au Brésil et au Maroc. Elle est organisée en introduction, 6 parties et une conclusion.

La première partie définit le domaine de l'étude en précisant les politiques agricoles qui seront étudiées. Une seconde partie est consacrée à la définition de la catégorie "petite agriculture" en confrontant cette définition à celle d'agriculture familiale. Une réflexion sur les différentes trajectoires possibles de la petite agriculture en est déduite. La troisième partie est une revue des différentes politiques mobilisées en appui à la petite agriculture. Une attention particulière a été donnée aux politiques foncières et à l'organisation de la profession, en se référant à l'expérience de la France, dont le modèle a inspiré les politiques Tunisiennes. Les quatrième et cinquième parties présentent deux études de cas, Brésil et Maroc, en analysant l'articulation des différentes politiques. Depuis 20 ans, le Brésil est devenu une référence en matière de politiques publiques pour l'agriculture familiale et la petite agriculture. Le Maroc est proche géographiquement de la Tunisie et a lancé un projet ambitieux de modernisation de son agriculture, avec la volonté, au moins affichée, d'intégrer sa petite agriculture. Une synthèse résume les éléments les plus pertinents pour la Tunisie. Une conclusion donne quelques orientations pour la recherche menée en Tunisie.

L'étude analyse l'impact des politiques publiques en fonction des objectifs donnés à l'agriculture, et à la place que pourrait prendre la petite agriculture, avec ses atouts, dans la réponse à ces objectifs. Cette place passe probablement par la définition d'un projet alternatif qui n'est pas le projet d'intégration aux filières et de production à grande échelle ; la petite agriculture n'a pas les capitaux nécessaires et la concentration foncière, inévitable, a conduit, souvent, dans les autres pays à la disparition de la petite agriculture. Ce n'est pas non plus un projet de niches de produits de qualité, à forte plus-value. Du fait de la rareté donnée à ces produits, le nombre d'exploitations concernées est par nature réduit.

La petite agriculture peut-elle être porteuse d'un modèle de développement durable, intégré, garantissant, à la fois, une production en quantité (en maintenant un nombre élevé de producteurs), une qualité des produits (des productions écologiques), avec de faibles impacts sur l'environnement (des pratiques agro-écologiques) et une distribution équitable des revenus ?

Le Brésil offre à sa petite agriculture les moyens d'expérimenter ce projet ambitieux, en construction. Au contraire le Maroc privilégie l'intégration de la petite agriculture dans les filières et les marchés de l'agrobusiness. Le Projet Maroc Vert veut financer la modernisation et l'intensification de la petite agriculture en cherchant à éviter la concentration foncière, grâce aux mécanismes de l'agrégation.

Constatons que les deux projets sont encore en phase d'expérimentation et que les solutions ne sont pas évidentes.

Contenu

Avertissement.....	2
Objectifs de la contribution	2
Résumé :	2
Introduction	4
Quelles politiques agricoles analyser ?.....	4
Réalité de la petite agriculture	5
Futurs de la petite agriculture ?	7
Reconnaissance de la petite agriculture et de ses projets	9
Production agricole ou contribution au développement durable ?	10
Panorama des politiques de soutien et d'accompagnement des agricultures familiales ou de la petite agriculture.....	12
Politiques foncières	12
Les politiques d'appui à aux Organisations de Producteurs /l'association des petits producteurs à la définition et à la mise en œuvre des politiques agricoles	15
Les politiques de soutien des prix des produits agricoles.....	19
Les politiques d'appui à la production agricole.....	20
Politiques sociales	21
Les politiques territoriales et de services publics	22
En conclusion	23
Le Brésil et l'agriculture familiale	24
Une agriculture duale.	24
Inventaires des politiques publiques mises en œuvre.....	27
Limite des politiques de modernisation et émergence de modèles de développement alternatifs.	33
Le Maroc et l'agriculture familiale	35
Une agriculture duale, non complètement reconnue	35
Le Plan Maroc Vert	39
Reconnaître la dualité dans les politiques publiques agricoles ?.....	43
Synthèse	44
Conclusion.....	46
Bibliographie	48

Introduction

Le projet TCP/TUN/3502 a pour principal objectif de partager une "vision", sur ce qu'est la petite agriculture et sur ce que peut devenir cette petite agriculture en Tunisie, afin d'élaborer et de mettre en œuvre une politique de développement appropriée.

Les coordonnateurs du projet TCP/TUN/3502 ont souhaité disposer d'une analyse des dispositifs et des expériences d'appui à la petite agriculture dans le monde. L'étude " Petite Agriculture et Politiques Publiques : Revues d'Expériences" répond à cette demande

L'étude "Petite Agriculture et Politiques Publiques : Revues d'Expériences" est organisée en six parties et une conclusion. La première partie définit le domaine de l'étude en précisant les politiques agricoles qui seront étudiées. Une seconde partie est consacrée à la définition de la catégorie "petite agriculture" en la confrontant à celle d'agriculture familiale. Une réflexion sur les différentes trajectoires possibles de la petite agriculture en est déduite. La troisième partie est une revue des différentes politiques mobilisées en appui à la petite agriculture. Les quatrième et cinquième parties présentent deux études de cas, Brésil et Maroc, en analysant l'articulation des différentes politiques. Une synthèse résume les éléments les plus pertinents pour la Tunisie. Une conclusion donne quelques orientations pour la recherche menée en Tunisie.

Quelles politiques agricoles analyser ?

Pour délimiter l'objet de notre étude, nous nous baserons sur la définition de Ribier (2008), *"une politique agricole est un ensemble de mesures réglementaires, dispositifs structurels, moyens financiers et humains interdépendants, mis en œuvre par la puissance publique pour contribuer à la progression du secteur agricole"*.

Les politiques publiques agricoles ont pour objectifs de contribuer à mobiliser des ressources naturelles (terre, eau, sol, biodiversité), du travail, des capitaux, des techniques, des intrants... pour produire des biens agricoles et des services, en réponse à des besoins de la population et de la société. Les politiques publiques incitent à l'adoption de systèmes techniques. Elles contribuent aussi à l'organisation des filières et des territoires.

Les politiques agricoles sont habituellement regroupées en cinq grands types, détaillés ci-après :

- les politiques foncières ;
- les politiques de transferts publics et de subvention (politiques de soutien des prix du marché, politiques de subvention -au produit, à la surface, aux intrants, crédit,...),
- les politiques de services (recherche, vulgarisation, formation et développement, ...) ;
- les politiques d'investissement d'infrastructures rurales et territoriales ;
- les politiques de réglementations (sécurité sanitaire, protection de l'environnement, normalisation et labellisation des produits...).

Les politiques publiques viennent en appui à des "bénéficiaires". Le mot traduit des choix d'acteurs, acteurs "privilegiés" par les mesures des politiques. Notre analyse sera focalisée sur les politiques mises en œuvre pour la petite agriculture. Nous étudierons aussi les politiques sociales, qui contribuent parfois fortement aux revenus de la petite agriculture.

Dans les études de cas, Brésil et Maroc, nous développerons l'analyse des questions foncières et d'organisation de la profession. Le foncier est au cœur de la problématique d'existence de la petite agriculture et de ses possibilités de modernisation ; la reconnaissance de la petite agriculture passe toujours par l'organisation professionnelle de ses membres. Parmi les politiques, nous insisterons sur le PRONAF et le Plan Maroc Vert. Ce sont des programmes de stratégie globale. Les autres politiques ont vocation à renforcer ces programmes.

Réalité de la petite agriculture

La "petite agriculture" est d'abord caractérisée par le critère "surface cultivée". La petite agriculture est constituée des agriculteurs qui ont des accès à la terre, en faible quantité (petit propriétaire) et de manière précaire (fermier, métayer...). Mais que signifie une faible quantité ? La mesure en a est relative selon l'utilisation. Une surface en irriguée aura "plus de valeur" que la même surface de parcours extensif. Mais que signifie le précaire ? Des contrats de location donnent parfois une plus grande sécurité que des droits traditionnels non écrits.

La faible dotation en moyens de production est une autre caractéristique de la petite agriculture. Le capital de la "petite agriculture" est limité, avec peu d'investissement en infrastructures, matériels et outils. Ces dernières années, la notion de capital s'est élargie. Capital humain, capital technique, capital social sont devenus discriminants, et, ici aussi, la petite agriculture est généralement peu dotée (Hernández et Phelinas, 2012).

Enfin, le terme "petite agriculture" fait référence aux conséquences de la faible dotation en facteurs de production: faible productivité du travail, rendements faibles, commercialisation limitée aux excédents de produits non autoconsommés et revenus réduits, inférieurs à la moyenne nationale.

En résumé, le terme " petite agriculture" est utilisé pour caractériser les agricultures qui ne correspondent pas aux modèles d'agricultures intensives, bien dotée en facteurs de production et répondant aux demandes (prix et qualité) d'un marché de plus en plus en mondialisé. Le mot petit est par essence relatif. Tenter de caractériser et mesurer ce qui est petit oblige à définir ce qui est "grand". *L'analyse de l'ensemble des agricultures présentes dans un territoire est nécessaire pour définir la petite agriculture.*

Une année internationale a été consacrée en 2014 à l'agriculture familiale. Compte tenu de l'importance de l'événement, la définition de la "petite agriculture" doit être pensée en interaction avec celle de l'agriculture familiale.

A l'occasion de l'année internationale, de nombreux travaux ont défini l'agriculture familiale (IAMM, 2014 ; Sourisseau et al, 2014). Les exploitations agricoles familiales se caractérisent par le lien privilégié entre les facteurs de productions et la famille : la famille est propriétaire de la terre et des capitaux ; la famille fournit la plus grande partie du travail ; la famille est à la fois unité de production et de consommation.

Les exploitations agricoles familiales se distinguent :

- des entreprises rurales où le capital et le travail sont fournis respectivement par le "capitaliste" (qui ne travaille pas sur l'exploitation) et les salariés (des ouvriers agricoles spécialisés aux gestionnaires).
- des entreprises patronales où le propriétaire travaille sur l'exploitation (principalement mais non exclusivement pour des tâches d'organisation et de gestion) tout en recourant à de la main d'œuvre salariée (+de 50 % de la main d'œuvre).
- des sans terres qui sont considérés comme des salariés, journaliers ou à la tâche, au statut extrêmement précaire.

Par contre, les métayers et les fermiers sont souvent rattachés à l'agriculture familiale même si ils ne possèdent pas la terre.

Cette définition recouvre une grande diversité de situations. La famille est propriétaire mais la superficie de la propriété et la qualité de la terre varient. La famille fournit le travail mais la nature de ce travail est différente. Dans certains cas, l'ensemble de la famille travaille au champ, en manuel, et, dans d'autres, le chef de famille assure l'essentiel du travail avec une mécanisation poussée. La dotation en capital varie aussi de manière considérable.

C'est bien cette diversité qui fait que communément le pluriel, "des agricultures familiales", s'impose. C'est bien cette diversité qui justifie la recherche menée dans le cadre du TCP/TUN/3502 et la nécessité, *"d'une typologie du secteur agricole adaptée au contexte et aux réalités nationales tunisiennes et d'une approche de terrain du bas vers le haut"*. (Compte-rendu de l'atelier de lancement du projet TCP/TUN/3502 "Assistance d'appui au développement de la petite agriculture et au développement local ». Mardi 5 Mai 2015. Tunis, Tunisie).

La diversité de l'agriculture familiale est plus importante dans les pays, (comme la France ou le Mali), où l'immense majorité des exploitations sont familiales et où certaines d'entre elles "ont fait" la modernisation et l'intensification de l'agriculture. L'agriculture familiale regroupe à la fois des entreprises et des exploitations beaucoup moins dotées, de petite agriculture. Dans les pays, comme le Brésil, où l'entreprise agricole a été le fer de lance de la modernisation, la réalité que recouvre l'agriculture familiale est plus proche de celle de la "petite agriculture".

En conclusion, si nous respectons à la lettre les définitions, "agriculture familiale" et "petite agriculture" ont une base commune : celle des exploitations familiales, peu dotées en facteurs de production, et dont l'insertion dans le marché est difficile. Mais contrairement à l'agriculture familiale, la petite agriculture intègre aussi tous les producteurs sans terre. Et contrairement à la petite agriculture, l'agriculture familiale intègre aussi, au-delà de la base commune, les exploitations, disposant de capitaux importants et d'une bonne maîtrise technique, insérées dans les filières et les marchés de l'agrobusiness.

Sans respecter strictement les définitions, les deux termes "agriculture familiale" et "petite agriculture" sont souvent utilisés pour caractériser la même réalité. Cette ambiguïté est inhérente à la base commune des deux définitions et limite les comparaisons entre pays. Elle ne peut être dépassée que par l'analyse détaillée de la réalité et de la diversité des situations

Pour prendre en compte la diversité de l'Agriculture Familiale, les travaux du Cirad lors de l'année internationale proposent de retenir huit axes de différenciation se référant aux conditions d'accès aux ressources et aux capitaux (Sourisseau et al, 2014). Ces axes de différenciation nous semblent pertinents aussi pour l'analyse des agricultures tunisiennes. Ils sont détaillés ci-après :

- la sécurité d'accès aux ressources naturelles, en premier lieu la terre, et la qualité de ces ressources (plus ou moins de terres, à la fertilité plus ou moins élevée, dont la jouissance est plus ou moins sécurisée),
- la capacité d'investissement (plus ou moins de capital d'exploitation),
- la part et la place de l'autoconsommation,
- le type d'insertion dans le marché (de l'autosuffisance par une production diversifiée à la spécialisation en mono spéculation),
- le degré de diversification de l'activité agricole,
- la pluriactivité et la place de l'agriculture dans le système d'activités,
- le degré de substitution de la main d'œuvre par du capital physique...

D'autres critères sont aussi utilisables comme la technicité de l'agriculteur, la volonté d'innovation, le capital social dont il dispose...

L'analyse nous semble devoir aussi identifier les limites et les dysfonctionnements des agricultures intensives. En effet, ces limites et dysfonctionnements vont dessiner en partie les possibilités de développement offertes à la petite agriculture.

Futurs de la petite agriculture ?

Compétitivité de la petite agriculture :

Les futurs respectifs de la petite agriculture, des exploitations familiales insérées dans le marché ou des entreprises agricoles dépendent, en partie, de leurs compétitivités relatives. Les petites agricultures sont habituellement créditées d'un avantage significatif lorsque le coût du travail représente une part importante du coût total. Mais cet avantage est remis en cause ces dernières décennies par deux phénomènes.

Le premier est lié aux modes de vie et aux modèles de consommation qui ont poussé les jeunes ruraux vers les centres urbains et provoqué ainsi une perte de main-d'œuvre familiale. Le cadre familial n'est plus forcément la référence pour les jeunes générations. Les liens familiaux pour le travail de la terre se fragilisent même si d'autres solidarités familiales se maintiennent (transfert d'argent...).

Le second est la diminution de l'importance du travail dans les processus de production, tout au moins ceux des "grandes filières". Les agriculteurs ont besoin d'autres capitaux que la terre (irrigation, stockage...) ; les techniques se sont sophistiquées, utilisant des intrants coûteux (équipements motorisés de grande puissance, semences y compris OGM, herbicides, pesticides, fertilisants, etc.) et exigeant des modes de gestion performants.

Ces innovations ont favorisé la formation d'exploitations agricoles, très dépendantes des connaissances techniques, scientifiques et de gestion. L'accès aux intrants, aux services techniques mais aussi aux capacités de stockage et aux circuits de commercialisation devient déterminant. Or, les systèmes d'Etat, à de rares exceptions, sont en crise et ont perdu de leur efficacité. *"Dans de nombreux pays, le retrait de l'Etat des circuits d'approvisionnement en semences, engrais, crédit, et la quasi-disparition de services publics d'assistance technique ont laissé les petits agriculteurs exposés aux imperfections des marchés des facteurs sur lesquels ils doivent entrer à des coûts de transaction souvent rédhibitoires"*. (Hernández et Phelinas, 2012)

L'entreprise agro-industrielle semble être plus adaptée à ces nouvelles conditions. Elle se développe dans tous les pays, profitant d'une demande soutenue et de financements disponibles d'Etats, (Chine avec ses excédents commerciaux, pays producteurs de pétrole ou de gaz...), souhaitant garantir leur approvisionnement en produits agricoles. Les exploitations familiales insérées dans le marché se rapprochent du modèle d'entreprise. Elles recherchent les gains de productivité nécessaires à l'insertion internationale croissante tout en profitant ou non de niveaux élevés de protection et de politiques spécifiques d'appui. La concentration foncière s'accélère. La taille critique augmente chaque année. Les investissements à l'hectare nécessaires sont de plus en plus importants.

Dans la plupart des pays, y compris en Europe (la crise actuelle de l'agriculture française fait la une des journaux), de plus en plus d'exploitations rencontrent des difficultés pour investir. Les phénomènes de concentration des terres sont dénoncés. La petite agriculture a de plus en plus de mal à "trouver" les terres nécessaires à son développement, voire à son existence (de Schutter, O., 2010 ; Franco et Borrás, 2013)

Ceux qui ne peuvent accompagner ces évolutions se voient proposer un rôle social ou de conservation environnementale et culturelle (Belières et al. 2013). Une structure agraire duale se met progressivement en place. Les petits producteurs assurent tant bien que mal les besoins alimentaires des ruraux et des habitants des petites villes. Les entreprises de l'agroalimentaire accaparent progressivement les meilleures terres agricoles pour les travailler selon un modèle de plus en plus intensif (Hernández, Muzi, Fossa Riglos, 2010).

Une analyse rapide pourrait conduire à reproduire les analyses marxistes, au début du XX^{ème} siècle où la petite agriculture *"subit une tension permanente entre prolétarianisation (partielle ou définitive) et transformation en unité capitaliste"* (Sidersky, 1989). Mais nous voudrions nuancer le jugement.

L'histoire montre la permanence de la "petite agriculture", et les possibilités d'évolutions sont nombreuses.

Au-delà des dynamiques de concentration des terres et d'augmentation du poids des filières, d'autres facteurs d'évolutions se mettent en œuvre et sont plus favorables à la petite agriculture. Listons ces facteurs favorables.

La "petite agriculture" peut être compétitive dans certains processus de production. Difficultés de stockage, nécessité de transformation rapide du produit, intensité en travail, technicité demandée par la culture, qualité de la main-d'œuvre nécessaire... font que l'industrie agroalimentaire a intérêt à soutenir l'agriculture familiale et à proposer des contrats dits complets, implicites ou explicites, liant la livraison du produit final à la fourniture d'intrants, de conseil technique et de crédit. Ces arrangements sont aussi favorisés par la puissance publique ou les bailleurs de fonds dans la promotion de partenariats publics/privés où des entreprises sont chargées "d'accompagner" les producteurs. Le "système d'agrégation" du programme Maroc vert relève de cette conception.

Plus fondamentalement, le rural n'est plus exclusivement agricole. La ville offre des opportunités d'emplois et de marchés. Les opportunités d'écoulement de produits agricoles traditionnels et de produits de cueillette existent. Les revenus sociaux et environnementaux modifient la composition des revenus des ruraux et rendent possibles des investissements. Une partie des consommateurs recherchent des produits de qualité. Partout des programmes officiels appuient, avec succès, la "petite agriculture" pour développer des produits de qualité différenciés (labels et AOC et) ou s'inscrire dans une économie solidaire par le développement des circuits courts de commercialisation et des AMAP (associations pour le maintien d'une agriculture paysanne).

La labellisation : un projet pour la petite agriculture ?

Les produits dits « de niche », à forte plus-value, valorisent la qualité (Allaire, 2002), l'unicité, et l'ancrage territorial des produits. Les produits de "niche" se développent dans un monde où la perte de la diversité, y compris celle des aliments, est constante, *"La diversité ancienne des produits locaux est l'objet de nouvelles formes de valorisation compétitive soumises à des conventions"* (Mormont, 2009).

Le succès dépend de stratégies intégrées de recherche, de développement et de marketing comme le montre l'exemple de la filière "huile d'argan au Maroc". La "labellisation" est un processus long d'identification du patrimoine alimentaire et culturel pouvant être mis en valeur, de transformation des modes de production afin de rendre le produit compétitif, de construction ou de revitalisation d'une dynamique collective autour du produit, de formation des producteurs et d'insertion dans des marchés.

Encadré 1 : Le succès de l'huile d'argan au Maroc

L'exemple de la culture de l'arganier et de la commercialisation de l'huile d'argan au Maroc est une success stories dont il est important de saisir à la fois les atouts et les faiblesses.

Depuis 20 ans, le gouvernement marocain et la société civile ont mené une action volontariste en faveur du développement de l'arganier. Ce développement s'est d'abord appuyé sur des recherches scientifiques sur les facteurs *"influençant la qualité de l'huile, l'amélioration de ses procédés de préparation, sa conservation, l'identification de techniques de détection des fraudes et l'influence de l'origine (géographique et technique) des fruits sur la qualité de l'huile et ses propriétés organoleptiques"* (Charrouf, 2007) ». Ces études ont permis de proposer des pratiques à toute la filière d'huile d'argane (modification du mode de pressage, de séchage, refus du dépulpage par les chèvres...), permettant un perfectionnement des méthodes artisanales, bénéficiant à toutes les catégories de producteurs.

Cette première étape essentielle a été suivie de nombreuses autres : démonstration scientifique des propriétés pharmacologiques traditionnellement attribuées à l'huile d'argan, proposition d'un packaging adéquat, mais surtout régénération de l'arganeraie, dynamisation et création des coopératives de femmes, démarches de labellisation équitable et d'indication géographique.

Une des difficultés est de trouver l'équilibre entre la qualité et un volume de production suffisamment important pour créer des impacts significatifs. C'est par exemple la différence en France entre le Roquefort et d'autres labels, plus prestigieux, "très hauts de gamme", qui restent confidentiels, réservés à une élite et, donc avec un marché limité, mobilisant en définitive peu de producteurs.

A noter, enfin que les consommateurs étrangers sont généralement plus sensibles aux marques déposées qu'aux appellations d'origine qu'ils ne connaissent pas nécessairement.

Un projet alternatif ?

Un autre courant plus critique, popularisé par Dufumier (2012) dénonce les externalités négatives engendrées par l'agriculture intensive et son internationalisation : impacts sur l'environnement, exclusion sociale des petits agriculteurs, déplacement des prises de décision des territoires et des populations locales vers l'extérieur...

Ce courant propose un projet alternatif où la petite agriculture serait capable de résoudre quelques-uns des principaux défis de notre planète : sécurité alimentaire, lutte contre la pauvreté et gestion environnementale. L'agro-écologie (Altieri, 1995, 1999, 2002) est la principale traduction de ce mouvement. Se voulant à la fois science, pratiques et mouvement politique, l'agro-écologie veut garantir la production d'aliments par le plus grand nombre, en utilisant des pratiques respectueuses de l'environnement et en valorisant les ressources de la biodiversité et les savoirs locaux, dans une gestion intégrée des territoires. Les valeurs de la petite agriculture, (attachement à la nature, identité, résistance, résilience, adaptation, autonomie...) permettraient de développer un modèle de production socialement juste, économiquement efficient, techniquement respectueux des ressources non renouvelables et pourvoyeur d'une nourriture diversifiée et saine. Ce projet reste largement à construire mais il fédère de plus en plus d'initiatives.

En fait tous les systèmes de production agricoles sont en transition, plus ou moins maîtrisées. Les possibilités sont multiples. Selon les lieux, la dotation en ressources, les capitaux, la proximité de la ville, les opportunités du marché, les subventions des politiques publiques, les capitaux (humains, sociaux, organisationnels et institutionnels), les choix peuvent être :

- d'abandon des activités agricoles et d'exode vers la ville ;
- de développement d'activités de cueillette ;
- de diversification pour plus d'autonomie ;
- de spécialisation ;
- d'intensification ou de déprise....

En résumé, la diversité de la petite agriculture est grande. De nombreuses opportunités existent. L'enjeu est de les identifier et les analyser de manière précise. L'analyse détaillée doit orienter des politiques publiques, adaptées à ces opportunités. La diversité des actions à mener dans le cadre de politiques agricoles doit répondre à la diversité des situations et des projets. Cette option permet, nous semble-t-il, d'explorer l'ensemble des opportunités qui s'offrent à la petite agriculture, opportunités liées à l'intégration dans les filières agro-industrielles, à l'intégration dans des filières de niche ou à la construction d'un projet alternatif solidaire.

Reconnaissance de la petite agriculture et de ses projets

La définition de politiques publiques dédiées à l'agriculture familiale ou à la petite agriculture n'a pas le même sens, au Brésil, au Mexique ou au Maroc, d'une part, et en Inde, en France, ou encore au Mali, d'autre part. La place donnée ou non à l'agriculture familiale dans les processus de modernisation explique ces différences.

Au Brésil, au Mexique, au Maroc, l'agriculture familiale, n'a pas été reconnue comme porteuse de progrès technique. L'agriculture familiale a été négligée et, aucune politique publique ne l'a soutenue.

Ce sont les entreprises agricoles qui ont été chargées de la modernisation agricole. Au contraire, en Inde, en France, au Mali, ce sont des agricultures familiales qui ont été ou sont en charge de la modernisation agricole. Le modèle "vecteur de la modernisation" est celui de l'exploitation familiale de taille moyenne et non la grande entreprise.

Le Brésil, le Maroc et le Mexique ont reconnu de façon récente leurs agricultures familiales pour leurs fonctions économiques (approvisionnement du marché national mais aussi d'exportation), sociales (stabilisation de la population en milieu rural), culturelles (conservation des valeurs et liens sociaux) et environnementales (préservation des ressources naturelles). Au Brésil, des instruments de politiques publiques spécifiques sont dédiés aux différentes formes d'agricultures. Des politiques d'appui aux entreprises coexistent avec des politiques dédiées à l'agriculture familiale et à la petite agriculture. Au Maroc, les politiques sont agricoles en soi et veulent répondre aux besoins de l'ensemble des agricultures.

Le Brésil est celui des trois pays où la reconnaissance est la plus avancée compte tenu de sa formalisation juridique (une loi définit les agriculteurs familiaux) et administrative (un ministère pour l'agriculture familiale a été créé, le ministère du Développement agraire).

En Inde, les instruments de soutien sont limités mais ils s'appliquent à un nombre considérable de familles. Au Mali, pays dépourvu de ressources budgétaires, les politiques agricoles sont limitées. Les aides sont réduites, dépendent des filières (principalement coton) et ne concernent qu'une minorité d'agriculteurs.

En France, les instruments sont diversifiés, intégrés et systémiques. Ils mobilisent des budgets importants provenant pour partie de l'Union Européenne et s'appliquant à un nombre réduit d'agriculteurs compte tenu fait du caractère résiduel du secteur agricole (moins de 500 000 exploitants). L'absence de distinction entre une petite et une grande agriculture est une caractéristique des politiques depuis 60 ans, même si les disparités entre exploitations sont nombreuses et discriminantes. L'absence de prise en compte de cette diversité, dans l'analyse mais surtout dans l'élaboration des politiques, explique en partie la crise du modèle français.

Constatons que, dans tous les pays, un projet d'intégration et un projet d'inclusion coexistent, même s'ils ne sont pas explicités. Le projet d'intégration vise à renforcer et à consolider la place des exploitations familiales, tout au moins de celles qui en ont les moyens, dans les marchés. Le projet d'inclusion sociale concerne les agricultures en situation de difficultés productives. Il s'agit là de penser un projet qui associe politiques sociales, infrastructures et activités économiques.

Production agricole ou contribution au développement durable ?

Les politiques publiques agricoles ont été pendant longtemps exclusivement inspirées par l'objectif de transition d'économies rurales et de structures agraires à faible revenus vers des économies dites "développées", basées sur l'industrie et les activités de services. L'agriculture est alors considérée comme un secteur "de sous-traitance", vouée à produire des produits agricoles, bon marché. Ce choix permet de maintenir des salaires bas (alimentation bon marché) et de garantir des profits élevés aux industries de transformation. La plus-value est accumulée dans l'industrie et des services.

En conséquence, les politiques agricoles avaient, et ont encore souvent, pour objectifs la constitution d'une agriculture performante, moderne et compétitive, fournissant des produits agricoles bon marché. Les prix agricoles ont d'ailleurs baissé de manière constante de 1930 à 2007. Les revenus globaux des agriculteurs ont été aussi à la baisse. Dans les pays du Nord, c'est la concentration foncière et la diminution du nombre d'exploitations qui ont permis au revenu moyen des agriculteurs de se maintenir ou même de progresser. Par les mécanismes de l'exode rural, l'agriculture fournit ainsi la main d'œuvre nécessaire au développement de l'industrie et des services.

Partout ailleurs, l'exode rural n'a pu compenser l'accroissement de la population rurale, même si son importance relative a diminué (phénomène d'urbanisation). Les situations de la petite agriculture se sont détériorées dans des mécanismes de dégradation des conditions de production, d'épuisement des ressources et de diminution des revenus...

Le modèle de concentration foncière a fait le développement des pays du Nord. Il fait celui de la Chine et de l'Inde. La création d'emplois dans l'industrie et les services a permis ici d'absorber les exclus de la modernisation. Dans beaucoup de régions du Sud, cette création d'emploi est aujourd'hui insuffisante, en particulier du fait des taux de croissance démographique. Une population pauvre, rurale ou urbaine, se retrouve sans emplois, sans activités et sans revenus.

Face à cette situation, des objectifs complémentaires, aussi liés aux exigences du développement durable, ont été données à l'agriculture. Citons : lutte contre la pauvreté, amélioration du niveau de vie des populations rurales, emploi, sécurité alimentaire, atténuation des risques climatiques, préservation des ressources naturelles et de la biodiversité, entretien des paysages, équilibres territoriaux entre territoires et au sein des territoires entre des activités rurales de plus en plus diversifiées.

La petite agriculture est sollicitée pour contribuer à ces objectifs. Un projet de modernisation contrôlée, plus autonome, se met en place. Alves (2003) considère que c'est un projet de transition, dans l'attente de la fin des recompositions économiques. Dufumier (2012) le décrit comme précurseur de nouveaux paradigmes et modes de vie. Les positions induisent des perspectives d'actions différentes.

En tant que projet de transition, la petite agriculture n'a pas de futur en soi. Elle devra obligatoirement disparaître, en particulier du fait de l'augmentation des superficies nécessaires, augmentation obligatoire pour obtenir les gains de productivité. L'évolution des pays du Nord se reproduira inévitablement. (La France est passée ainsi de 6 200 000 exploitations en 1965 à moins de 400 000 en 2015, l'agriculture employant moins de 1,5 % de la population active, en 2016). L'accent est ici donné sur la recherche de la productivité, cette recherche de productivité pouvant intégrer les aspects environnementaux.

En tant que projet en soi, la petite agriculture a un futur et elle doit être consolidée en s'appuyant sur ses avantages : proximité, emploi, accès à l'alimentation... Le projet s'inspire alors des hypothèses de l'écodéveloppement, à savoir :

- la petite agriculture peut se maintenir si ses caractères de multifonctionnalité et de pluriactivité sont acceptés et reconnus ;
- la petite agriculture, avec faible consommation d'intrants et forts investissements en travail peut maintenir un niveau d'emploi rural élevé et ainsi éviter l'accroissement des déséquilibres territoriaux et sociaux liés à l'urbanisation ;
- la petite agriculture peut contribuer à garantir la sécurité (et la sûreté) alimentaire des populations rurales - via l'autoconsommation - et des populations des villes, si elle dispose de circuits économiques adaptés à ses "spécificités" (le marché de proximité plutôt que le supermarché...) ;
- la petite agriculture est plus efficace dans la gestion des ressources naturelles et plus juste socialement (moins de dépendance et plus d'autonomie) si elle met en œuvre une "autre modernisation", fondée sur la gestion de la biodiversité ;
- la petite agriculture investit les revenus des politiques sociales de l'État (retraite, bourse éducation...) et les revenus de la pluriactivité des ménages dans la production agricole.

Politiques d'appui à la production, politiques foncières, politiques sociales, politiques territoriales contribuent à ce projet de manière spécifique. Nous allons dans la suite de document faire l'inventaire des différentes politiques existantes, en montrant leurs liens avec des deux projets. Nous étudierons ensuite comment elles ont été agencées au Brésil et au Maroc.

Panorama des politiques de soutien et d'accompagnement des agricultures familiales ou de la petite agriculture

Politiques foncières

Références principales utilisées

- Bélières, J. F. et al., 2013. "Les Agricultures Familiales Du Monde." Définitions, contributions et politiques publiques. Montpellier, Paris. CIRAD, AFD.
- Bélières, JF et al., 2002, Quel avenir pour les agricultures familiales d'Afrique de l'Ouest dans un contexte libéralisé ?, CIRAD, 32p.
- Faure G., Samper M., "Vingt ans d'ouverture économique : l'avenir compromis de l'agriculture familiale au nord du Costa Rica.", Revue Tiers Monde 3/2005 (n° 183), p. 581-602 URL : www.cairn.info/revue-tiers-monde-2005-3-page-581.htm
- DOI : 10.3917/rtm.183.0581.
- Boinon J-P. Les politiques foncières agricoles en France depuis 1945. In: Economie et statistique, n°444-445, 2011. pp. 19-37.
- Grisa C., Schneider S. Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil / Organizadores – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.

La disponibilité foncière constitue l'une des contraintes majeures pour la reproduction de la petite agriculture. La précarité de l'accès à la terre et la faible superficie des terres disponibles sont des caractéristiques de la petite agriculture. L'accès au foncier et la sécurisation de ses droits restent des conditions sine qua non du maintien et du développement des petites agricultures. La question de la faible superficie des terres doit être débattue avec soin. Favoriser la concentration des terres risque à terme de conduire à la disparition de la petite agriculture, sans offrir à ces membres exclus d'opportunité en termes d'emplois, de revenus ou même de sécurité alimentaire.

Réformes agraires

Les politiques foncières sont ancrées dans les histoires nationales. La réforme agraire est ainsi un enjeu majeur pour les pays ayant hérité d'une structure agraire duale, latifundia/minifundia puis exploitations entrepreneuriales/familiales (**Mexique, Brésil, Cuba, Maroc, Afrique du Sud**). L'accès initial à la terre a été garanti par des politiques de redistribution au Mexique, au début du XXe siècle, en Inde, à l'indépendance, à Cuba, au Maroc, au Vietnam. D'autres pays sont toujours en "réforme agraire".

Au Brésil, le 1^{er} Plan National de Réforme Agraire de la Nouvelle République (I PNRA, 1985) prévoyait de « désapproprier » 43 millions d'ha devant bénéficier à 1,4 million de familles en 5 ans (1985-1989). Les résultats furent très en-deçà des objectifs avec seulement 89 900 familles concernées sur 6,4% des surfaces prévues. La mobilisation forte des secteurs agricoles conservateurs, organisée en lobby parlementaire, explique en partie ces chiffres.

Depuis, la réforme agraire traîne, parfois dynamisée par des événements tragiques. Les massacres de dizaines de sans-terres, occupant des terres non mises en valeur, en 1994, ont ainsi favorisé les installations. La réforme agraire, mise en place par l'INCRA (Institut National de la Réforme Agraire) prévoit l'installation de paysans sans terre sur des surfaces confisquées (production de drogues, faillite) ou achetées par l'Etat, puis cédées à crédit. Des programmes d'aides à la production accompagnent l'installation (infrastructures, crédit, appui technique). Les résultats sont mitigés, la réforme agraire est critiquée et sa mise en œuvre est de plus en plus réduite.

En **Afrique du Sud**, la réforme agraire se voulait ambitieuse, à la hauteur de la situation. En application de la loi sur la terre de 1913, l'ensemble de la population rurale noire avait été rassemblée de force sur 7% seulement du territoire national, dans «les homelands ». Cette surface finit par atteindre 13% dans les années 1970-1980. Les fermiers blancs étaient propriétaires des 87%, restant.

A la fin du régime d'apartheid, l'objectif était qu'en 2015 25 millions d'hectares (30% des terres arables) soient redistribués à 600.000 petits fermiers noirs. L'Etat devait subventionner l'acquisition des terres vendues par des fermiers blancs. Le programme est aujourd'hui considéré comme un échec. A peine 8% des terres agricoles commerciales des exploitants blancs ont été redistribués. L'Etat sud-africain n'a pas su trouver les 4 milliards d'euros nécessaires pour acheter les terres à redistribuer.

Restructuration foncière

Au-delà des redistributions initiales, les politiques foncières accompagnent les transformations des systèmes de production pour garantir l'accroissement de la taille des exploitations et la constitution de parcelles permettant la mécanisation. Les politiques foncières contribuent alors à libérer du foncier (aide au départ en retraite), contrôlent les prix et favorisent les installations, les agrandissements et les remembrements. Ainsi au Brésil, le "crédit foncier" favorise l'achat individuel des terres par les agriculteurs.

Dans les pays de tradition d'agriculture familiale, la question foncière ne se pose pas en termes de réforme agraire. Ici c'est la taille de l'exploitation qui est centrale. C'est cette question qui a orienté les politiques foncières en France dans les 30 ans qui ont suivi la fin de la 2ème mondiale.

La France agricole de l'après-guerre est une France de petite agriculture. Elle est peu productive. La population agricole est nombreuse ; elle vit et exerce son activité dans des conditions difficiles, dans des structures où l'ensemble de la main d'œuvre familiale parvient difficilement à se rémunérer. La population agricole est âgée, faute de retraite agricole, et les successions aboutissent au morcellement des exploitations et à l'éparpillement des parcelles. La superficie moyenne des exploitations est d'environ 15 hectares en 1955 et près de 80% des exploitations ont moins de 20 hectares.

Pour mettre en œuvre la modernisation, la transformation profonde des structures agricoles est décidée pour constituer des exploitations familiales de taille moyenne (entre 30 et 50 hectares) avec deux actifs, utilisant des "techniques modernes" et ayant une productivité suffisante pour dégager un revenu équivalent au reste de la population active, tout en garantissant aux consommateurs des prix alimentaires raisonnables et des produits répondant à leurs attentes (qualité).

Les politiques foncières vont contribuer à la constitution de ces exploitations, en favorisant une concentration limitée. L'exode rural est, en effet, considéré comme nécessaire pour "*assurer une meilleure répartition du revenu général de l'agriculture*" et fournir de la main d'œuvre aux autres secteurs de l'économie en plein essor.

Les lois d'orientation agricole, en particulier celles dites Pisani (1960-1962), ont d'abord pour objectifs de garantir le droit d'usage au même titre que le droit de propriété en consolidant le statut du fermage. Le statut du fermage adopté en 1946 visait "*la stabilité des structures foncières des exploitations en location et garantissait au fermier le bénéfice de ses gains de productivité par la limitation du montant des loyers*". Les mesures sécurisent les investissements du fermier :

- indemnité de plus-value qui dédommage le fermier quittant une exploitation pour les investissements réalisés si l'amortissement n'est pas terminé,
- instauration d'une durée minimum du bail assortie d'un droit à son renouvellement (9 ans et renouvellement automatique sauf conditions très précises).
- possibilité pour les métayers de convertir leur droit en droit de fermage.

En 1970 les baux à très long terme de 18 et 25 ans sont institués pour accentuer la stabilité du preneur. Des avantages fiscaux sont accordés pour inciter les propriétaires à conclure ce genre de bail. Le Fond d'action social pour l'aménagement des structures agricoles (Fasasa) est créé, pour financer l'ensemble des interventions en faveur de l'aménagement des structures. Il favorise notamment le départ à la retraite des agriculteurs âgés, libérant de la terre et permettant un rajeunissement des chefs d'exploitation, rajeunissement source de potentielle de progrès.

Pour "imposer" le modèle d'exploitation moyenne, une politique de contrôle des structures est mise en place. La loi d'orientation agricole de 1962 fixe deux seuils de superficie. Pour éviter les cumuls, une autorisation d'exploiter devient nécessaire lorsqu'une surface maximale est atteinte. Une Surface Minimum d'Installation (SMI) est aussi définie. En deçà de cette limite, les aides publiques ne sont pas accessibles. La superficie minimum d'installation (SMI), restera jusqu'à la loi de 1999 l'étalon de base de cette politique des structures. Les conséquences sur la petite agriculture française sont connues : un exode rural massif pour un grand nombre de petits exploitants et la réduction massive du nombre d'agriculteurs.

Un troisième objectif est de réguler le marché foncier via les Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural (SAFER). Les SAFER utilise notamment le droit de préemption, afin de garantir des terres pour les agriculteurs jugés prioritaires (les jeunes en phase installations). Pour limiter la spéculation foncière, ce droit de préemption est accompagné d'un pouvoir de révision des prix à la baisse. Environ 15 millions d'hectares ont été remembrés depuis 1960. L'objectif était ici de pallier au morcellement et à l'éparpillement excessifs du parcellaire pour réduire les temps et coûts d'exploitation, tout en permettant la mécanisation.

Ces mesures ont souvent été critiquées pour leur impact environnemental : destruction massive et non compensée du bocage, des réseaux de talus, des réseaux de fossés, des mares et de micro zones qui constituaient une trame verte fonctionnelle, écologiquement et agronomiquement utile en abritant de nombreux auxiliaires de l'agriculture. Le Grenelle de l'environnement a, en 2007, proposé l'idée d'instituer une nouvelle forme de remembrement qui réparerait ces dégâts, dit « remembrement environnemental » ou « remembrement écologique ».

Dans la zone de **l'Office du Niger (au Mali)**, la diminution de l'aide publique n'a pas permis d'augmenter les surfaces aménagées. Jusqu'aux années 1990, un "relatif désintérêt " des producteurs pour l'agriculture irriguée conduisait à une situation de sous-exploitation des terres aménagées. Mais les succès de l'intensification ont accru la demande en terres aménagées. L'extension des superficies aménagées est aujourd'hui nécessaire pour : (i) poursuivre la croissance agricole et répondre aux objectifs de sécurité alimentaire et d'exportation des surplus, (ii) enrayer la précarisation des exploitations agricoles qui voient leur disponible foncier décroître sous le double effet des divisions lors des héritages et de règles juridiques trop figées. (Belières et al., 2002). L'Etat malien ne dispose pas des financements nécessaires à l'aménagement de nouveaux périmètres. Le recours aux investisseurs privés, dans les associations publics/privés, n'est guère satisfaisant. Le risque est grand de voir le patrimoine de l'Etat transmis à des privés sans grandes capacités d'investissements. La question du morcellement est ici en suspens. Ce sont des arrangements, prêts de terres, locations... qui permettent aux agriculteurs de trouver les terres nécessaires. L'investissement public dans les infrastructures semble ici une condition sine qua non à la permanence d'une agriculture familiale.

Au Nord du **Costa Rica**, dans les années 1990, l'Institut de Développement Agraire a distribué des terres. Depuis, la structure foncière du Nord du pays a fortement évolué du fait de la cession, la location, la vente ou simplement l'abandon de nombreux lots de réforme agraire. Le ministère de l'Agriculture chargé de la réforme agraire indique des taux de départ de colons variant de 20 % dans les zones d'agriculture dynamique, à 70 % dans les zones les plus pauvres.

Comme au Mali, les divisions lors des héritages menacent la viabilité économique d'un nombre croissant d'exploitations. La constitution de grands domaines fonciers appartenant à des firmes agro-industrielles, destinés aux plantations d'orange, d'ananas et de banane, se poursuit. Depuis les années 1980, les firmes privées ont racheté près de 10% des terres agricoles. Ces firmes exploitent plus de 50 % des terres cultivées de la région. La pression sur la terre, liée aux achats par les sociétés agro-industrielles des fermes en difficulté ou sans successeurs, provoque des hausses de prix du foncier agricole qui facilite à son tour la vente partielle ou complète des exploitations. Les producteurs sont tentés de quitter l'agriculture et d'émigrer en mobilisant un capital financier substantiel (Faure & Samper, 2005).

Menaces plus récentes, partout, des compétitions entre les fonctions résidentielles, environnementales et agricoles se multiplient. Le développement des parcs et des aires de conservation, mais surtout la croissance urbaine crée de fortes pressions foncières (étalement urbain...), souvent sur les zones agricoles au potentiel élevé. Les politiques foncières contribuent ici au maintien de l'activité agricole, en évitant l'artificialisation des terres agricoles. Les instruments impliquent alors souvent les collectivités territoriales. Les résultats sont d'ailleurs peu concluants. Les politiques foncières sont d'abord ici des politiques d'urbanisme où le monde agricole a peu d'espace.

En règle générale, les politiques publiques peinent à faire face aux enjeux fonciers. Les réformes agraires sont en panne. La perte des terres agricoles face à la croissance urbaine se généralise. Mais plus grave, les politiques foncières peinent à garantir les superficies nécessaires au maintien des agricultures familiales. Les exemples au Mali et au Costa Rica le démontrent. Dans une perspective d'un appui à la petite agriculture, les politiques foncières doivent être raisonnées autour de quatre objectifs principaux :

- garantir l'accès à la terre, indispensable facteur de production, à la petite agriculture dans les pays à structure agraire duale, que les agriculteurs soient propriétaires ou non,
- corriger les effets de la concentration foncière, nés des dynamiques exclusivement économiques de l'agriculture,
- corriger les effets d'un morcellement excessif du parcellaire,
- protéger les terres agricoles des mécanismes d'artificialisation (villes).

Les politiques d'appui à aux Organisations de Producteurs //l'association des petits producteurs à la définition et à la mise en œuvre des politiques agricoles

Références principales utilisées

Faure, Guy, Veerabadren Sandy, Hocdé, Henri, 2008, L'agriculture familiale mise sous normes. Un défi pour les producteurs d'ananas au Costa Rica ?, Économie rurale, 303-304-305 | Janvier-juin 2008.

Bélieres, J. F. et al. 2013. "Les Agricultures Familiales Du Monde." Définitions, contributions et politiques publiques. Montpellier, Paris. CIRAD, AFD.

Nicolas Philippe. Emergence, développement et rôle des coopératives agricoles en France. Aperçus sur une histoire séculaire. In: Economie rurale. N°184-186, 1988. Un siècle d'histoire française agricole. pp. 116-122.

Grisa C., Schneider S. Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil / Organizadores – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.

Mercoiret Marie-Rose, « Les organisations paysannes et les politiques agricoles. », Afrique contemporaine 1/2006 (n° 217), p. 135-157

Bureau J.C., Fontagné L., Jean S. L'agriculture française à l'heure des choix. Les notes du conseil d'analyse économique, n° 27, décembre 2015.

Pour traiter des politiques d'appui à l'organisation de la profession, nous nous appuyons sur de nombreuses études de cas. Mais nous ferons principalement référence aux politiques en France et au Mali (et plus généralement l'Afrique de l'Ouest). Pourquoi ces pays? La France : son modèle d'organisation de la profession a souvent été présenté comme idéal et a servi de bases à des nombreux projets de coopération en Tunisie ; le Mali parce que c'est un pays d'Agriculture familiale où les dynamiques d'organisation sont fortes, dans un contexte d'Etat sans grands moyens. Les conclusions seront illustrées par les études de cas Brésil et Maroc.

L'analyse des politiques publiques d'appui à l'organisation de la profession agricole doit être faite en prenant en compte la relation complexe entre l'Etat et les organisations de producteurs. Paradoxalement, ce ne sont pas les politiques d'appuis les plus volontaristes qui créent des OPA efficaces. La création d'OPA, encadrées, par des structures de développement étatique a souvent eu

un effet pervers. Des OPA trop dépendantes des institutions étatiques qui les ont créées sont rarement efficaces.

Une étude dans les périmètres irrigués de la Vallée du Sao Francisco au Brésil (Barros et Tonneau, 2004) a mis en évidence l'influence négative de méthodes paternalistes qui inhibaient les dynamiques d'organisation. Tonneau en 1994 identifiait des problèmes similaires en Tunisie. Nous le verrons pour le Maroc.

Selon Mercoiret (2006), des OPA efficaces se caractériseraient par leur unité autour d'un "projet d'action commun", et par leur capacité à influencer, puis à mettre en œuvre les politiques publiques. Ce type d'OPA émergerait à l'issue d'un processus comportant trois phases : une phase de contestation, une phase de proposition et une phase de cogestion.

Encadré 2 : Les Organisations professionnelles agricoles.

Une Organisation Professionnelle Agricole (OPA) est un groupement de personnes physiques ou morales, à vocation Agricole, qui décident de s'unir pour la défense de leurs intérêts auprès des pouvoirs publics et des tiers, ainsi que la fourniture de biens et services à leurs membres. La dénomination d'OPA inclut notamment les coopératives, les associations, les unions, les fédérations, les confédérations, les fondations, les syndicats

Les OPA regroupent des agriculteurs sur la base du libre consentement et du volontariat. Elles sont gérées par leurs représentants élus démocratiquement. Elles sont juridiquement indépendantes, même si leur gouvernance relève parfois de l'interdépendance – c'est ainsi par exemple que les élections des dirigeants des chambres d'agriculture et de la MSA s'effectuent principalement sur la base de listes syndicales. Elles sont organisées à de multiples niveaux territoriaux qui se combinent : local (communal et/ou cantonal), départemental, régional, national, et parfois aussi international (européen, mondial).

Les OPA sont réputées (i) améliorer les performances en autorisant des économies d'échelle ; (ii) accroître le pouvoir de négociation des agriculteurs familiaux sur le marché ; (iii) renforcer leurs capacités de négociation des politiques publiques. Des organisations puissantes pèsent sur la fixation des prix, même si l'internationalisation de la grande distribution contribue à la perte d'influence.

En France, même si des groupements sont signalés dès le XII^{ème} siècle, l'organisation de la profession agricole a réellement commencé au XIX^{ème} siècle. Des groupements de producteurs se sont développés à la fin du 19^{ème} siècle pour réaliser des achats communs d'engrais. Des lois organisent la mutualité sociale (1900), les coopératives (1906). Le premier syndicat agricole, celui des vignerons, est créé en 1907. Les chambres d'agriculture sont créées en 1926. Dans les années 30, les coopératives deviennent, en particulier dans la céréaliculture et la viticulture, un des outils de mise en œuvre de la politique agricole nationale. *"Les coopératives céréalières sont dotées de fonds publics pour renforcer leurs capacités de stockage lors de la mise en place de l'Office National Interprofessionnel du Blé, en 1936"* (Dedieu et Courleux, 2011).

L'organisation actuelle s'est mise en œuvre dans les deux décennies de l'après-guerre. La situation de l'agriculture française n'est pas satisfaisante. Le mécontentement est grand, surtout chez les jeunes ruraux de la JAC (Jeunesse agricole chrétienne) qui vont rapidement constituer le CNJA (Centre National de la Jeunesse Agricole), branche jeune et moderniste du syndicat agricole unique, la FNSEA (Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles). Les mouvements se multiplient. Des urnes électorales sont brûlées en Bretagne. Des centres villes sont occupés. Du fumier est déversé devant les préfectures. Les jeunes agriculteurs revendiquent le droit à vivre avec des revenus comparables à ceux des autres secteurs de la société. Ils souhaitent la modernisation de l'agriculture française. C'est aussi la volonté de l'Etat dans la perspective de l'intégration européenne. Un consensus sur la nécessité du changement se crée entre représentants des agriculteurs (tout au moins les plus dynamiques, ceux du CNJA). Le CNJA va jouer un rôle majeur dans la construction d'un nouveau projet agricole.

Ce projet va être un projet de modernisation de l'agriculture française qui s'appuie sur l'intégration aux marchés, le renforcement des filières et des exploitations familiales moyennes, modernes, mécanisées,

permettant des gains de productivités importants. Ces gains assureront au monde agricole des revenus décents et comparables à ceux des autres secteurs tout en garantissant aux consommateurs des prix alimentaires raisonnables et des produits répondant à leurs attentes de qualité.

Une fois le projet élaboré conjointement, de manière presque naturelle, la profession agricole a été officiellement chargée de contribuer à leur mise en œuvre des lois, dans une cogestion avec les services de l'Etat. D'un côté, l'État reconnaît en la FNSEA – et surtout sa branche cadette, le CNJA – son interlocuteur unique ; de l'autre, le syndicat partage la responsabilité de ces réformes et est chargée d'arbitrer les divergences d'intérêts au sein de la paysannerie (entre petits et gros producteurs, entre régions, entre filières de produits etc.).

Les leaders du CNJA, qui, avec le temps, deviennent les responsables de la FNSEA, prennent la main sur l'ensemble de la profession. Le CAF (Conseil de l'agriculture française), est chargé de piloter le secteur agricole en étroite collaboration avec le Ministère de l'Agriculture. Il est constitué en 1966 de la FNSEA, du CNJA et de la CNMCCA (La Confédération nationale de la mutualité, du crédit et de la coopération agricole). L'APCA (Assemblée permanente des chambres d'agriculture) n'est qu'associée aux délibérations. Les chambres d'agriculture, organisme consulaire, ne sont plus qu'un bras technique.

Le gouvernement finance l'ensemble du dispositif qui incorpore des services de l'Etat importants (par exemple la formation agricole, les services vétérinaires et sanitaires...). L'ensemble des OPA et des services de l'Etat travaillent de concert à un même projet, celui de la modernisation. La situation est d'autant plus aisée que la Politique Agricole commune européenne finance largement cette modernisation.

La cogestion transparait dans toutes les institutions impliquées dans le développement agricole, qu'elles soient des sociétés anonymes ou des associations. C'est notamment le cas des SAFER et des ADASEA (Associations Départementales d'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles) dont les conseils d'administration sont composés de représentants des organisations professionnelles agricoles. Il en va de même dans les commissions chargées du contrôle des structures comme de la distribution des aides (françaises et européennes).

Mais avec le temps, l'organisation du monde agricole montre ses limites (Bureau et al, 2015). Le dispositif entretient des chevauchements de compétences et des concurrences. Son administration est aujourd'hui surdimensionnée. Les personnels du Ministère de l'agriculture, des chambres, des différentes institutions sont toujours en croissance et sont trop nombreux compte tenu de la diminution drastique du nombre d'agriculteurs (6,2 millions en 1965 ; moins de 500 000 en 2016). Le coût est élevé (30 000 euros par exploitation). Les aides représenteraient en moyenne 84 % du revenu agricole d'une exploitation. Ce montant serait encore plus élevé dans le secteur du lait (89 %) et a fortiori dans les secteurs bovins viande (169 %) et ovins caprins (198 %).

Le système s'est construit sur un principe d'unité syndicale commandant une unité professionnelle. Le principe de l'unité de la profession a imposé le modèle de modernisation de l'agriculture auprès de l'ensemble du monde agricole. Pourtant des divergences réelles existent au sein du monde agricole, reflétant les diversités de situations. Des syndicats, dits minoritaires, ont été créés (MODEF, Confédération Paysanne...). Mais le pluralisme de la représentation syndicale n'a pas été reconnu et plus important c'est le pluralisme des projets qui n'a pas été reconnu. Cela explique la difficulté du système de prendre en compte de nouvelles demandes ou de nouveaux projets... (Agriculture biologique, agriculture durable,...).

Ainsi, les investissements, parfois extérieurs au monde agricole, dans des entreprises agricoles de grande taille (les fermes de 1000 vaches laitières) sur le modèle allemand suscitent des réactions extrêmement violentes du monde agricole. Ces entreprises accordent la priorité au rendement tout en prenant en compte de plus en plus l'environnement (agriculture raisonnée). Ils gèrent ainsi, au moins dans le discours, les externalités environnementales négatives (pollutions), de plus en plus reprochées

aux exploitations familiales.

Le système n'est guère capable de supporter le courant biologique ou agro-écologique. Les produits biologiques rencontrent un marché toujours en croissance, qui doit faire largement appel aux importations. En fait, le système ne semble fonctionner efficacement que pour les céréales et les produits de haute gamme.

En résumé, le dispositif a été remarquablement efficace. Mais le succès de la modernisation de l'agriculture familiale paradoxalement conduit à ses difficultés actuelles, peut-être à sa disparition. Aujourd'hui, le modèle de l'exploitation familiale moyenne est à bout de souffle. Le dispositif n'a pas été capable de répondre à la diversité des agricultures. Le dispositif semble incapable d'imaginer des futurs hors de ce modèle dépassé

L'agriculture au Mali comme dans l'ensemble des pays de l'Ouest africain a, avant et dans les années post indépendance, été administrée par un état très interventionniste. L'office du Niger, irrigation et riz, et la CMDT (Compagnie Malienne du développement du Textile), filières coton, en sont les exemples les plus flagrants. Ce sont des organismes de développement qui contrôlent l'ensemble d'un processus intégré de production, en fournissant les intrants, en conseillant les producteurs, en commercialisant les produits, ici le riz, là le coton.

Les succès sont contrastés : l'office du Niger pendant longtemps a connu des résultats médiocres alors que la CMDT a créé de véritables dynamiques de développement, la filière coton finançant les associations locales et permettant la réalisation d'infrastructures villageoises (puits, moulin, électricité ...) et la fourniture de services (écoles, boutiques communautaires pour la consommation courante...).

Dans les années 1980, les politiques agricoles des pays du Sud ont été affectées par les programmes d'ajustement structurel, prolongés et amplifiés à partir des années 1990 par la libéralisation croissante des échanges commerciaux. Le retrait de l'État des fonctions d'appui à l'agriculture a été imposé. Les producteurs ont joué un rôle extrêmement limité, pour ne pas dire inexistant, dans l'élaboration du contenu et des modalités des réformes économiques et institutionnelles des années 1980 et 1990

Le désengagement de l'État des fonctions d'appui à l'agriculture s'est traduit, dans la plupart des cas, par une dégradation des conditions de production (désorganisation de l'approvisionnement en intrants, raréfaction et renchérissement du crédit agricole, affaiblissement des appuis techniques, etc.) et par la transformation radicale des conditions de mise en marché des produits agricoles (libéralisation/privatisation des filières administrées.).

Sollicités et responsabilisés pour gérer les conséquences du retrait de l'État, les organisations paysannes se sont structurées autour de la reconstruction de services à l'agriculture, d'abord à l'échelon local (approvisionnement en intrants, commercialisation des produits, gestion des périmètres irrigués, conseil agricole, formation, etc.). La recherche d'économies d'échelle conduit plus ou moins rapidement à une structuration à des niveaux supérieurs.

La mise en place par les pouvoirs publics d'interprofessions par filière pousse à la création de structures de représentation sectorielles à l'échelon national, dont l'émergence est souhaitée, et parfois soutenue, par les pouvoirs publics et les bailleurs de fonds. Paradoxalement, le désengagement de l'Etat, a favorisé les organisations des producteurs pour mener des actions dans le domaine économique.

Progressivement, les organisations paysannes découvrent l'importance de la fonction syndicale. C'est en refusant les conditions de restructuration de la filière coton que le Syndicat des cotonniers et des vivriers (SYCOV) au début des années 1990, a ouvert les premiers débats d'ordre politique. Les OP (organisations paysannes) s'efforcent depuis de peser sur les centres de décision économiques et

politiques. L'influence exercée par les organisations paysannes sur la définition des politiques agricoles s'accroît, même si les propositions qu'elles formulent sont diversement prises en compte.

Les OP ont ainsi fortement participé à l'élaboration des lois d'orientations agricoles. La participation à la mise en œuvre est plus difficile. Le processus est relativement récent et le Mali n'a pas les moyens de la France des Trente glorieuses. Les problèmes de sécurité ces dernières années n'ont pas facilité les choses.

Par ailleurs si leur rôle technique et économique est apprécié, le rôle des OP dans la représentation et la défense des intérêts des agriculteurs est moins accepté. Le pouvoir politique peine à reconnaître l'autonomie des organisations. Les organisations paysannes sont, elles aussi, confrontées à des difficultés d'organisation qui freinent leur implication dans des processus de négociation souvent longs. L'expertise manque, au contraire de la France et du Brésil, où de véritables coalitions entre mouvement social, universités et secteurs du gouvernement ont permis une expertise spécialisée, travaillant à la demande des OP et permettant une production "intellectuelle" qui a servi de base aux négociations.

Par ailleurs, la diversité règne dans les organisations paysannes, diversité qui résulte de leurs histoires respectives, de leurs objectifs, de leurs formes d'action, de concurrences en matière de leadership mais aussi parfois d'analyses et de visions différentes de l'agriculture et de son avenir. Enfin, le débat sur le futur de l'agriculture reste peu transparent. Le discours de la priorité donnée à l'agriculture familiale est contradictoire avec les pratiques de l'Etat, à son plus haut niveau, qui favorise, surtout dans les périmètres irrigués de l'Office du Niger, les investissements privés, étrangers ou nationaux.

Les politiques de soutien des prix des produits agricoles

Le soutien des produits agricoles est le principal instrument de soutien aux producteurs. Cette forme de soutien passe par des interventions sur les prix intérieurs et des mesures à la frontière. Ces politiques ont été la base des politiques européennes de la PAC. Les USA ont aussi beaucoup utilisé ces mécanismes qui ont été largement critiqués par les pays émergents.

Les mesures de soutien aux prix des produits agricoles ont été associées à des politiques de contrôle des quantités produites pour limiter la baisse des prix. Les quotas de production, les gels de terre, la constitution de stock de mise hors marché ont été utilisés.

Ces systèmes sont coûteux. C'est le consommateur qui paie pour le producteur. Ces politiques de soutien bénéficient à l'ensemble des producteurs. Mais ceux qui produisent le plus sont favorisés. Ces mesures sont donc critiquées pour créer des distorsions de concurrence, en interne (entre grands et petits producteurs) et sur le marché international.

Les différents traités dans le cadre des accords de libre-échange, voulus par l'Organisation Mondiale de la concurrence ont progressivement modifié le poids des différentes politiques. Les politiques de soutien aux prix et aux intrants tendent à diminuer aux profits des aides dites découplées. Ces aides ciblent des "bénéficiaires spécifiques", en fonction de l'âge (primes à l'installation des jeunes; primes au départ et à la transmission du patrimoine...), d'handicaps naturels (prime montagne) ou d'autres critères non liés au volume produit.

Les appuis spécifiques à la petite agriculture relèvent de ces aides découplées. La difficulté est de faire en sorte que les aides contribuent à modifier les structures de production. Les aides sont trop souvent des aides aux revenus (moratoire sur les remboursements, prise en charge des cotisations sociales, dispense de taxes,...) qui ne modifient pas la productivité des exploitations. Elles permettent paradoxalement à la grande distribution de maintenir des prix d'achat, trop bas. Ces aides peuvent alors considérées comme des subventions à la consommation. Les politiques favorisant le développement des technologies et des compétences sont aussi considérées comme des politiques découplées. Il en est de même pour les politiques d'incitation sur les pratiques et les produits. Les politiques ici imposent des

normes de production, taxent des pratiques non souhaitées et financent le changement de pratiques. Ces mesures sont principalement utilisées pour atteindre l'objectif d'une agriculture plus respectueuse de l'environnement. Les aides découplées se sont largement développées ces dernières années.

Les politiques d'appui à la production agricole

Références principales utilisées

Bélieres, J. F. et al. 2013. "Les Agricultures Familiales Du Monde." Définitions, contributions *et politiques publiques*. Montpellier, Paris. CIRAD, AFD.

Barant Laurie, Faure Stéphanie, Le Cunff Maëlig, Maureaud Clémentine, 2013. L'avenir des petites fermes dans la PAC, Formation TERPPA, décembre 2013, Supagro, Montpellier

Politique d'aide aux investissements et aux structures

Les politiques d'aide aux investissements et aux structures ont de manière commune comme principal objectif d'accélérer la modernisation de l'agriculture autour du modèle technique d'intensification fondé sur le triptyque "amélioration variétale/recours aux intrants chimiques/mécanisation-motorisation" en :

- permettant aux producteurs d'atteindre une taille critique en facilitant l'accès au foncier. Nous avons analysé ce point dans le paragraphe traitant des politiques foncières... ;
- donnant les moyens à l'agriculteur d'acheter des intrants et des machines via des subventions et des facilités de crédit ;
- favorisant le progrès technique et son adoption (financement de la recherche agronomique et de la vulgarisation).

En **Inde**, l'action de l'État en appui à la production est considérée comme un facteur déterminant du dynamisme de l'agriculture familiale indienne. L'Etat garantit la fourniture de services de vulgarisation agricole, de systèmes d'assurance, de crédits bonifiés (notamment pour le développement de l'irrigation goutte à goutte).

Au **Brésil**, les politiques publiques destinées à l'agriculture familiale proposent surtout crédit, conseil technique et assurances agricoles. La mise en place du Programme d'appui à l'agriculture familiale (PRONAF) en 1999 a permis que les agriculteurs familiaux aient accès à des financements à des taux bonifiés, sans cautions bancaires.

En **Europe**, toutes les politiques publiques sont dédiées à l'agriculture familiale. Les disparités fortes entre exploitations et agricultures des pays membres de l'UE ont néanmoins été prises en compte dans la réforme 2014-2020 de la Politique Agricole Commune.

La reconnaissance de la singularité des "petites fermes" s'est traduite dans les politiques publiques par des soutiens spécifiques. Avec l'introduction des paiements de base (en remplacement des Droits à Paiement Unique), la Commission européenne propose un régime "petites exploitations" en leur accordant un forfait compris entre 500 et 1250€ par an dans la limite de 10 % de l'enveloppe nationale (Commission Européenne, 2013). Ce soutien forfaitaire est facultatif pour les États membres.

Les Etats-membres ont la possibilité de sur-primer les "premiers hectares" d'une exploitation de façon à aider davantage les petites et moyennes structures. La mesure ne peut dépasser 30 % de l'enveloppe nationale. La **France** utilise cette disposition pour soutenir les petites et les moyennes exploitations, bien que les moyennes exploitations sont les principales bénéficiaires (Commission Européenne, 2013).

Enfin, dans le second pilier, une nouvelle mesure à destination des "petites exploitations" prévoit une aide pour le démarrage d'activités, aide d'un montant de 1500€ au maximum par exploitation de petite taille (Commission Européenne, 2013).

Le conseil agricole et ses transformations récentes

Références principales utilisées

Bélières, J. F. et al. 2013. "Les Agricultures Familiales Du Monde." Définitions, contributions et politiques publiques. Montpellier, Paris. CIRAD, AFD.

Faure, Guy, Patrick Dugué, et Valentin Beauval. 2004. "Conseil à l'exploitation familiale". Expériences en Afrique de l'Ouest et du Centre, GRET-CIRAD, France.

Les évolutions du conseil agricole ne sont pas favorables à la petite agriculture. Au fur et à mesure de l'insertion des exploitations agricoles dans le marché, le conseil de masse laisse la place à un conseil plus personnalisé, dont le coût est pris en charge, pour partie, par le bénéficiaire, ce qui tend, ici aussi, à favoriser les entreprises. Une part croissante du conseil technique est assurée par les agro-fournisseurs (intrants, machines, constructeurs de bâtiments...). Leur objectif n'est pas d'optimiser la gestion technico-économique des producteurs mais de s'assurer des débouchés sur le moyen terme.

Au **Maroc**, l'Etat a signé des contrats-programmes avec des opérateurs industriels des filières. L'opérateur reçoit des subventions publiques pour prendre en charge l'appui technique auprès des agriculteurs qui lui livrent leur production.

Le **Brésil** a mis en place un système de conseil agricole fédéral, mais décentralisé au niveau des États fédérés et des communes. Le système associe des institutions publiques et des structures privées bénéficiaires de délégations de service public.

En **France**, le dispositif de cogestion, profession/pouvoirs publics, mis en place dans les années 60, s'efface au profit d'une privatisation croissante des services. Néanmoins, une part importante de ces services est assurée par des coopératives d'approvisionnement ou des groupements de producteurs.

Politiques sociales

Références principales utilisées

Bélières, J. F. et al. 2013. "Les Agricultures Familiales Du Monde." Définitions, contributions et politiques publiques. Montpellier, Paris. CIRAD, AFD.

Grisa C., Schneider S. Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil / Organizadores – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.

Les prestations sociales aux familles soutiennent la petite agriculture. Ces instruments permettent la réduction des inégalités et accompagnent les familles les plus pauvres sans conditionner ces appuis à des actes de production marchande. Les programmes "Pro Huerta" en **Argentine**, (production alimentaire par des jardins familiaux) ou "bolsa familia" (allocation familiale) au **Brésil** ont montré que des aides familiales, non ciblées, avaient un impact significatif sur les niveaux de production agricole.

Le programme de la "bolsa familia" a remplacé en 2007 l'ensemble des aides sociales que peut obtenir une famille brésilienne. Les montants dépendent des situations de précarité et du nombre d'enfants. Le paiement est effectué chaque mois par voie électronique, toutes les familles disposant d'une carte de paiement qui permet le retrait aux guichets électroniques des banques. Le paiement de la "bolsa familia" est conditionné au respect par les familles des programmes de santé et d'éducation mis en place en parallèle.

Les évaluations (Braz de Castilho e Silva et Schneider, in Grisa et Schneider, 2015) montrent des impacts réels sur le niveau de vie, sur l'accroissement de la production agricole et sur l'augmentation du PIB. Mais les impacts en termes de transformations structurelles, de modifications profondes des systèmes de production, dans une perspective de plus grande durabilité, ne sont pas démontrés. Les populations s'installent dans l'aide, risquant même de perdre l'identité de petits producteurs pour celui "d'assisté".

Au **Mexique**, les politiques sociales sous forme de transferts directs aux familles se substituent aux aides à la production, en diminution. Les politiques sociales se sont concentrées dans le Centre et le Sud du pays alors que les politiques de soutien à la production se sont maintenues dans le Nord et l'Ouest. Cette segmentation se traduit spatialement, avec un Nord et un Ouest "agricoles, marchands et utiles " et un Centre et un Sud "socialement soutenus ". Dans les zones "socialement soutenues", la pluriactivité se développe en mobilisant aussi les transferts en provenance des migrants, transferts qui ont été multipliés par six entre 1992 et 2006. Le montant de ces transferts dépasse aujourd'hui le total des transferts publics vers le monde rural.

Les politiques territoriales et de services publics

Références principales utilisées

Bélieres, J. F. et al. 2013. "Les Agricultures Familiales Du Monde." Définitions, contributions et politiques publiques. Montpellier, Paris. CIRAD, AFD.

Grisa C., Schneider S. Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil / Organizadores – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.

Les politiques territoriales ciblent préférentiellement les zones les moins favorisées. Les politiques territoriales sont alors couplées aux politiques sociales de lutte contre la pauvreté. Les petits agriculteurs bénéficient majoritairement de ces transferts. Ils sont aussi les principaux destinataires des efforts publics en termes de services (santé, éducation, accès à l'eau, assainissement et infrastructures de base). Ces services jouent un rôle déterminant dans l'économie des ménages, en réduisant les coûts et les temps d'accès à ces services (eau potable au robinet versus temps et efforts pour rechercher de l'eau potable).

En **Inde**, ces dernières années, l'Etat substitue les politiques sectorielles classiques et les aides agricoles individuelles par des investissements publics dans les zones rurales, en particulier pour mieux doter et dynamiser des territoires dont les potentialités sont affirmées ou en devenir. Par exemple, le développement de l'irrigation et des infrastructures de stockage est devenu une priorité dans les États de l'Est, là où la Révolution verte a été limitée. Ces investissements sont combinés à d'importants efforts en matière d'électrification, d'éducation et de santé. Les États de l'Inde péninsulaire, moins favorables à l'agriculture, parient sur la diversification économique. Ces politiques sont la norme (Brésil, Maroc...).

Le **Brésil** se singularise encore une fois pour avoir mis en place des dispositifs de développement territorial pour l'agriculture familiale, les "*territoires de la citoyenneté*". Ces programmes associent, avec plus ou moins de bonheur, l'élaboration de projets de territoires et des projets de réduction des inégalités. Les résultats restent incertains, aussi parce que les politiques ont souffert de manque de continuité. Une analyse détaillée en sera faite dans l'étude de cas Brésil.

En **Afrique du Sud**, les politiques territoriales peinent à infléchir les trajectoires issues du passé. La fin de l'apartheid et la provincialisation semblaient ouvrir la voie à une décentralisation susceptible de modifier les structures de l'agriculture par une meilleure répartition des moyens publics et des facteurs de production. Force est de constater que la réforme foncière est bloquée et que les politiques environnementales se concentrent sur des logiques d'aires protégées. Ces choix font que la petite agriculture reste "non reconnue" et que les grandes exploitations sont toujours les seules formes de production. La provincialisation ne modifie pas en profondeur le dualisme agraire.

En conclusion

Nous avons présenté les différents dispositifs d'appui à la petite agriculture. Les dispositifs répondent à des objectifs différents. Citons :

- a) Des objectifs de modernisation, de compétitivité et d'insertion dans le marché ;
- b) Des objectifs de sécurité et de sûreté alimentaire ;
- c) Des objectifs sociaux d'accompagnement des effets négatifs de la modernisation ;
- d) Des objectifs plus révolutionnaires d'invention d'un nouveau monde et de nouvelles relations.

Les dispositifs contribuent à des projets différents qui sont en "construction", en "incubation", en "invention" pour répondre aux défis du développement durable, dans un fort contexte de crises, d'incertitudes et de risques. La multiplicité des objectifs confondues dans les mêmes politiques et le caractère somme toute récent de leur mise en œuvre n'aident pas à l'évaluation. Cette évaluation passe probablement par une démarche d'analyse du comment les différents pays ont mis en œuvre ces politiques. C'est là l'ambition de nos études de cas Brésil et Maroc.

Le Brésil et l'agriculture familiale

Références principales utilisées

- Bélières, J. F. et al. 2013. "Les Agricultures Familiales Du Monde." Définitions, contributions et politiques publiques. Montpellier, Paris. CIRAD, AFD.
- Bonnal, Philippe, Éric Sabourin, et Nicolas Faysse. "Les politiques d'appui à l'agriculture familiale au Brésil: quelques éléments de comparaison avec le Maroc ".
- Grisa C., Schneider S. Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil / Organizadores – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.
- Piriaux, Marc, Jean-Philippe Tonneau, and Paulo Cesar Diniz. 2011. "Du Nordeste Au Semi-Aride Brésilien: Renouvellement Du Modèle de Développement Autour de l'agroécologie." Science et changements planétaires/Sécheresse 22(4): 218–24.
- Sencébé Y. Cazella A. 2012. Enjeux et politiques foncières en France et au Brésil : regards croisés sur deux histoires contrastées. Actes des JRRSS 2012. Société française d'économie Rurale
- Tonneau, Jean-Philippe et Sabourin Eric, "Agriculture familiale et politiques publiques de développement territorial : le cas du Brésil de Lula ", Confins [En ligne], 5 | 2009

Une agriculture duale.

Une agriculture d'exportation de grande entreprise.

Le Brésil compte 5,2 millions d'exploitations agricoles exploitant une superficie de 334 millions d'hectare. La population du Brésil est de 200 millions. 15% de la population totale, soit 30 millions de personnes, vivent en milieu rural et 15% de la population active (105 millions) travaillent dans le secteur agricole, soit 16 millions de travailleurs. Selon le recensement agricole de 2006, dernier chiffres officiels (IBGE 2009), le pays comptait 5 175 500 exploitations agricoles qui occupaient 329 941 393 hectares soit 36,75% du territoire brésilien (851 487 659 ha). Les terres indigènes et les unités de conservation représentent respectivement 15% (ou 125 545 870 ha) et 8,5% (72 099 864 ha) du total. La superficie cultivée est de 275 030 000 ha ; la superficie forestière est de 517 327 600 ha ; les 59 130 059 ha restants correspondent aux espaces urbanisés et plans d'eau. L'agriculture familiale regroupe 4 367 902 exploitations 85 % des exploitations, que compte le Brésil. Elle occupe 24,3 % des terres, (surface moyenne de 18 ha). Elle emploie 74,4 % des personnes. Elle produit 38 % de la production agricole mais 70 % des aliments consommés. Elle ne représente que 20 % de la valeur ajoutée.

L'agriculture brésilienne a toujours été exportatrice même si les plantations de la période coloniale ont laissé la place, au cours du XX^{ème} siècle, à l'entreprise, toujours soutenue par l'État. L'agriculture a bénéficié des réformes macroéconomiques et structurelles des années 1990. Ces réformes ont ouvert la voie à une agriculture compétitive grâce à la réduction des coûts de production (intrants) et aux interventions étatiques pour le contrôle des prix. L'expansion du crédit et la simplification du système fiscal, couplées à une politique sociale en faveur des populations défavorisées sous la présidence de Lula (2003-2010), ont fortement profité aux entreprises, stimulé les investissements et relancé la consommation intérieure. Les rendements ont augmenté de 151 % en 30 ans. Les superficies cultivées ont augmenté de 11 % en 20 ans. Les réserves en terres agricoles sont importantes.

L'agriculture représente 5,5 % du PIB (2, 14 milliards de dollars) soit 115 millions de dollars. La part de l'agroalimentaire s'élève, elle, à 20 % du PIB. Le Brésil est aujourd'hui le premier producteur et exportateur mondial des produits suivants: soja, café, sucre de canne, jus d'orange, viandes, tabac, etc. La production de grain a atteint 191 millions de tonnes en 2015. (100 millions à la fin des années 90). La part du secteur agricole dans le PIB reste stable. Le secteur agroalimentaire assure environ 40 % des exportations brésiennes (excédent commercial de 77,5 milliards de dollars en 2011). Le pays était encore importateur net de produits agricoles dans les années 1970.

L'agriculture a fortement contribué à la stabilité macroéconomique du pays à travers les flux de devises d'une part, mais aussi par sa contribution à la sécurité énergétique avec le développement de l'éthanol, d'autre part.

Malgré ce succès, un certain nombre de critiques, dès les années 90 se font jour. Ces critiques traduisent des préoccupations principalement écologiques et sociales, qui peuvent être abordées en termes de crises :

- crise écologique avec l'accroissement des quantités d'effluents et de pesticides rejetés dans l'environnement mais aussi avec les phénomènes de déboisement, d'érosion, de dégradation des sols.
- crise sociale, ancienne, mais qui devient de plus en plus insupportable à la société civile brésilienne. La modernisation de l'agriculture est aussi synonyme d'exclusion. L'impossibilité d'absorption supplémentaire par les villes et les métropoles de populations rurales exige la maîtrise, voire l'arrêt de l'exode rural.

Face à ces critiques l'Etat brésilien a choisi de mettre en œuvre une politique duale. Le ministère de l'agriculture a pour objectif de maintenir la compétitivité du secteur agricole d'entreprise. Le ministère du Développement rural est officiellement chargé de la réforme agraire et de la promotion de l'agriculture familiale aujourd'hui reconnue.

L'institutionnalisation de l'agriculture familiale au Brésil

L'agriculture familiale a fait l'objet d'une reconnaissance publique rapide.. En l'espace de deux décennies, rompant avec une longue tradition de marginalisation, l'agriculture familiale a été politiquement "définie" et des dispositifs d'action publique d'appui ont été mis en place.

Les "paysans ancestraux ", dénommés "minifundistes" dans les années 1960, puis "petits et moyens agriculteurs" dans les années 1980, sont requalifiés "d'agriculteurs familiaux" au début des années 1990.

Trois événements ponctuent cette reconnaissance.

- La création du Programme National de Renforcement de l'Agriculture Familiale (PRONAF) en 1995. Ce programme est le premier à mentionner l'agriculture familiale comme cible de l'intervention publique et à définir des critères objectifs pour caractériser cette forme d'agriculture. Outre le caractère familial, la limite de 2 salariés permanents constitue le critère discriminant.
- La création du Ministère du Développement Agraire (MDA) en 1999. L'instauration de ce ministère a officialisé la reconnaissance de la dualité de l'agriculture. L'État a mis en place des politiques différenciées. Le MDA se consacre aux exploitations familiales, et le Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de l'Approvisionnement (MAPA) continue à gérer le secteur d'entreprises. La structure du MDA s'est consolidée progressivement, par la création de secrétariats (secrétariat de l'Agriculture Familiale, secrétariat du Développement Territorial..). L'INCRA, institut chargé de la réforme agraire dépend du ministère, avant rang de secrétariat.
- La promulgation de la loi fédérale 11.326 (Gouvernement du Brésil, 2006). La loi définit les exploitations agricoles composant l'agriculture familiale et les contours des politiques afférentes.

L'originalité du Brésil est d'avoir officialisé une politique duale. C'est un des seuls pays au monde avec l'Inde à l'avoir fait. Ce choix a le mérite de garantir des moyens pour la petite agriculture, sans qu'il soit noyé dans des programmes globaux, pour l'agriculture comme un tout. Cela favorise la reconnaissance de situations et projets spécifiques.

Nous verrons que ce choix est toujours discuté et soumis à révision, soit officielle, soit détournée dans les décrets d'application des programmes, en particulier le PRONAF. C'est d'ailleurs une des contradictions à gérer dans la définition des politiques publiques entre la nécessité de disposer d'un poids politique conséquent, qui pousse à l'unité d'un projet unique et le risque que les dispositifs soient alors appropriés par les segments les plus dynamiques ou les plus capitalisés, comme l'exemple français nous l'a démontré.

La reconnaissance de l'agriculture familiale par l'Etat est liée à sa capacité croissante en matière d'organisation et de négociation avec l'État. Les syndicats agricoles brésiliens sont fortement associés à la définition des politiques publiques au Brésil. De nombreux mécanismes paritaires existent au niveau local (Conseil municipal du Développement Rural, Conseil de développement territorial), au niveau des Etats (Conseil de l'Etat pour l'Agriculture familiale, Conseil de l'Etat pour la sécurité alimentaire, Conseil de l'Etat pour le Développement de l'Agriculture Familiale et la Réforme Agraire,) et au niveau fédéral (Conseil national pour la sécurité alimentaire, Conseil national pour le développement rural durable). Ces instances sont des instances de réflexion et de planification (comme nos exemples) mais ce sont aussi des instances de gestion des différents programmes. Ainsi le Conseil municipal de la sécurité alimentaire valide les achats pour le Programme d'achat des produits de l'agriculture familiale).

Ces instances, réunissant politiques, administrations, universitaires ou experts et représentants syndicaux et de la profession, ont eu un rôle essentiel dans l'affirmation d'un projet unitaire pour l'Agriculture Familiale. L'unité, malgré des débats parfois intenses, a prévalu et a produit des solutions pragmatiques pour la mise en œuvre du projet. Ces instances ont, d'une certaine manière, institutionnalisé l'alliance entre secteurs du gouvernement, société civile et intellectuels qui avait permis l'émergence de la question de l'agriculture familiale. Cette émergence a été le résultat des dynamiques syndicales et associatives de plus de 20 ans, appuyés par des ONGs et des intellectuels.

Les syndicats agricoles, créés en 1964 par la dictature militaire, étaient alors cantonnés à la gestion des prestations sociales. L'adhésion était obligatoire pour bénéficier des droits sociaux, d'où constitution d'un mouvement de masse. Les syndicats ont acquis progressivement une force de contestation qui s'est exprimée, dans les années 1990, par des revendications nationales.

Le mouvement d'organisation de l'agriculture familiale au Brésil

Dans les années 1960, les politiques publiques ont mis en œuvre la révolution verte. La modernisation était le maître mot avec la volonté affirmée de transformer les rapports de production. Le métayage doit céder la place à l'entreprise rurale et à la petite propriété familiale, selon les produits et les zones. L'apparition, à la fois d'entreprises rurales capitalistes chargées de répondre à la demande externe, et d'une paysannerie, classe rurale moyenne, chargée de la production alimentaire destinée au marché interne, est la conséquence attendue de cette transformation.

Ce projet était celui d'un État fort, moyennant des politiques de subvention et de redistribution des revenus. Jusqu'aux années 1990, les politiques étaient définies et appliquées au moyen d'un appareil d'État puissant, hérité de la période militaire et du temps du miracle brésilien. Malgré la création de programmes spécifiques, ces politiques eu peu de succès pour les "petits producteurs". Les subventions se sont portées sur les acteurs économiques les plus performants, en fait les entreprises agricoles. L'appareil d'État n'a pu assumer le rôle de promotion de la petite production. Les produits, les techniques, les dispositifs institutionnels, les formes de commercialisation proposées aux petits étaient ceux dont les grandes sociétés agro-industrielles avaient besoin.

Par ailleurs, les interactions entre mouvement social et institutions de l'État étaient rares. Pendant 30 ans, deux projets irréalistes, un projet économique libéral (transformer les petits agriculteurs en entreprises rurales) et un projet collectiviste révolutionnaire se sont opposés. Les deux projets étaient, en fait, peu adaptés à la situation et aux aspirations des populations rurales.

Ce manque de définition de la place qu'occupe ou doit occuper l'agriculture familiale fait que les agriculteurs familiaux ont « subi » des projets inadaptés, qui se sont traduits par des situations de vulnérabilité (décapitalisation, déqualification technique, risques et incertitudes climatiques...). L'échec des politiques d'appui à l'agriculture familiale, dans le contexte d'ajustement budgétaire des années 1990, a conduit l'État à se concentrer sur des politiques sociales, principalement d'éducation et de santé, d'ailleurs transférées dans le cadre de la décentralisation aux municipalités.

Face à ce vide, y compris intellectuel (absence de projets), des initiatives locales ont émergées généralement grâce à l'intervention d'une entité externe, souvent liée aux églises, à des ONGs, et plus rarement à des institutions publiques. Les initiatives souvent modestes ont été diverses : crédits pour la production et l'infrastructure, assistance technique publique ou privée, formation, dispositifs d'appui et de Recherche/Développement, certification des produits et commercialisation...

Des dynamiques d'organisation en découlent. Les groupements "locaux" se multiplient (groupements pour l'achat d'intrants, pour le crédit solidaire, pour des banques de semences, pour des marchés locaux de produits fermiers ou agro-écologiques...). Les organisations s'agrègent par regroupement d'activités, par élargissement géographique et par changement d'échelles.

Une des principales conséquences est l'existence, dans le champ de l'agriculture familiale brésilienne, de mouvements sociaux importants et opérationnels, bien que de nature et d'origine diverses : CONTAG (CONFédération des Travailleurs Agricoles), CUT (Centrale Unique des Travailleurs), MST (Mouvement des Sans Terre), FETRAF (Fédération des TRavailleurs de l'Agriculture Familiale), sans compter des mouvements plus spécifiques comme le MAB (Mouvement des Agriculteurs atteints par les Barrages), les mouvements indigènes ou des « quilombolas » (descendants d'esclaves « marrons »). Ces mouvements ont suscité et fédéré un tissu social de fédérations, de d'instances (syndicales, territoriales ou professionnelles), de réseaux thématiques (agro-écologie, citoyenneté, jeunes, femmes, eau, semences, etc.), qui vont peu à peu constituer un mouvement social. Ce mouvement va s'organiser sous la forme de « forums », de collectifs ou d'articulations, regroupant syndicats, ONGs, coopératives, associations de producteurs, églises, universitaires...

Cette dynamique d'organisation renforce l'ouverture vers l'extérieur, au moyen des échanges, de la formation continue, formelle et informelle, et, finalement, de la mobilisation de financements de programmes et de politiques publics. Le processus est semblable à celui qui a existé en France après-guerre et à celui qui semble se dessiner en Afrique de l'Ouest. Le dynamisme de ces mouvements en a fait des partenaires naturels de l'État dans la mise en œuvre des politiques sociales. Mais, très vite, les organisations de producteurs ont revendiqué un programme spécifique d'appui à l'agriculture. Ils ont réussi à constituer une alliance autour d'un projet commun, en mobilisant de nombreux chercheurs et intellectuels qui se sont mobilisés dans l'élaboration d'un projet. Les négociations et les conflits ont été nombreux mais la création du PRONAF (Programme National d'Appui à l'Agriculture Familiale) a consacré la reconnaissance de l'agriculture familiale dans les politiques d'État. Le PRONAF a ensuite été accompagné de nombreux programmes et politiques que nous analysons ci-après.

Inventaires des politiques publiques mises en œuvre

Les politiques foncières

Les politiques foncières au Brésil se font à travers trois mécanismes : la réforme agraire, le crédit foncier et la régularisation foncière.

La réforme agraire est en panne. Le Mouvement des Travailleurs Ruraux Sans Terre (MST), créé en 1984, a repris les mouvements de revendications foncières existants avant le gouvernement militaire (1964-1985). L'INCRA est chargé de définir les aires expropriables en fonction du degré d'utilisation de la terre dans les exploitations concernées et si les terres permettent la viabilité de l'installation. Le MST anticipe très souvent l'action de l'INCRA en occupant les domaines ainsi potentiellement expropriables, pour faire pression sur le gouvernement et le mettre devant le "fait accompli".

Les gouvernements successifs depuis 1965 ont installé, surtout dans les décennies 90 et 2000, de nombreux périmètres de réforme agraire (plus d'1 200 000 familles installées). Ces dernières années, l'intensité de la réforme a énormément diminué (le nombre de familles installées est passé d'un chiffre annuel supérieur à 100 000 (année 1995/2010), à 25 000 (2010/2015). Le dernier gouvernement de Dilma Rousseff explique cet arrêt en mettant en avant la "qualification", processus d'investissement dans l'équipement des anciens périmètres de réforme, la régularisation des titres des familles déjà installées et le programme de "crédit foncier" (installation par l'achat de la terre).

Le Programme National de Crédit Foncier, initié en 2003, constitue une adaptation de deux programmes antérieurs (Cédulo da Terra et Banco da Terra) créés dans les années 1990. Le gouvernement avance les sommes nécessaires à l'achat de terre, avances que les agriculteurs remboursent sur une longue échéance avec des taux bonifiés. 131.552 familles ont été bénéficiaires de ces 3 programmes, à la fin 2010.

La politique de crédit foncier est fortement critiquée par le MST, celui-ci la considérant comme un outil de démobilisation politique des mouvements sociaux. Selon Cazella (in Seneb et Cazella, 2010), cette opposition et l'inefficacité des agences de l'Etat expliquent le faible nombre de familles ayant utilisé ces programmes. Les différences entre la réforme agraire et le "crédit foncier" sont relatives. La "réforme agraire" indemnise aussi les grands propriétaires (à des prix souvent supérieurs au marché) et les installés, en théorie, remboursent l'Etat. Les bénéficiaires sont différents. La réforme agraire installe des sans-terres, parfois non issues du monde rural. Le "crédit foncier" permet l'installation des jeunes ruraux et l'achat des terres par des fermiers qui peuvent ainsi accéder à la propriété. Le dispositif permet aussi de contrôler la vente des terres, déjà possédées par l'agriculture familiale en évitant leur rachat par des entreprises. La réforme agraire ne se préoccupe que des grands domaines. Enfin, le dispositif "crédit foncier" permet le remembrement. Le dispositif reste limité mais il se développera probablement ces prochaines années du fait de l'intérêt de la CONTAG et la FETRAF.

La régularisation foncière constitue une reconnaissance officielle par le gouvernement fédéral du statut de propriétaire aux "occupants" jusque-là sans titre de propriété. Les terres concernées relèvent de "réserves foncières" de l'Etat. La régularisation foncière est, elle-aussi, fortement critiquée par le MST car elle ne remet pas en question la structure foncière contrairement aux désappropriations foncières. La légalisation des terres occupées de façon précaire et l'obtention d'un titre de propriété est pourtant un préalable à l'accès au PRONAF. Le nombre des occupants "précaires" atteignait, en 2006, 412.357 familles. La superficie moyenne des terres régularisées est supérieure aux superficies par famille, distribuées par la réforme agraire.

Le PRONAF

Le Programme National d'Appui à l'Agriculture Familiale (PRONAF) a été créé en 1995. L'objectif était de consolider l'agriculture familiale, autour de trois grandes lignes d'actions :

- le financement de la production de l'agriculture familiale : crédits d'investissement et de campagne aux petits agriculteurs ;
- la formation et la professionnalisation des agriculteurs familiaux, accompagnées d'appuis aux services de vulgarisation et de formation ;
- le financement d'infrastructures sociales et économiques des régions à forte présence de l'agriculture familiale, en liant cet effort à la promotion du partenariat (création des Conseils Municipaux de Développement Rural).

Le PRONAF est le principal instrument de financement des agriculteurs familiaux, à la fois pour l'investissement productif et le crédit de campagne. Les conditions de crédit (volume prêté, taux du crédit, objet et durée du prêt) dépendent de la catégorie du producteur. Les conditions sont très favorables pour les exploitations les plus petites. Les conditions d'obtention deviennent de plus en plus contraignantes à mesure que le chiffre d'affaire augmente.

Pour mettre en œuvre le PRONAF, l'État a créé en 1996 le Secrétariat du Développement Agraire au sein du Ministère de l'Agriculture. Ce secrétariat s'est transformé en Ministère du Développement agraire en 1998, organisé en trois secrétariats : Secrétariat de l'Agriculture familiale (SAF), Secrétariat du Développement Territorial (SDT) et Secrétariat de la Réforme Agraire (SRA).

Le programme a évolué au fil des années et des gouvernements successifs. Pendant le gouvernement Lula (2003-2011), la progression des ressources financières a été nette. En 2008, pendant la crise agricole internationale, le programme PRONAF "plus d'aliments" a été lancé pour stimuler l'investissement des exploitations familiales. En 2012, 2,25 millions de contrats ont été signés pour un financement de près de 20 milliards de Réais (6,4 milliards d'euros). Les ressources attribuées aux exploitations familiales via le PRONAF ont été multipliées par 4 de 1999 à 2013.

Dans un premier temps, selon Carneiro (1997), le PRONAF a institutionnalisé une vision de l'agriculture familiale « retardée », mais avec des « potentialités ». Selon d'Aquino et al. (2004), cela conduit à des propositions de modernisation technologique et d'accès aux formes « modernes » de production, orientées vers un unique type d'agriculteur, celui capable de survivre et de se reproduire à partir de la seule activité économique agricole.

En réaction aux critiques, les types de crédit ont été diversifiés pour répondre à des publics spécifiques. Citons : PRONAF Femme, PRONAF jeune, PRONAF Semi-aride, PRONAF agro-industrie, PRONAF Agro-écologie, PRONAF Pêche, PRONAF Forêt, PRONAF Petit Élevage, PRONAF Tourisme, PRONAF Machines et équipement, PRONAF réforme agraire... L'enjeu était de prendre en compte la diversité des situations de l'agriculture familiale en multipliant les possibilités de financement. L'agriculture familiale brésilienne aurait ainsi la possibilité de mettre en œuvre trois projets, complémentaires :

- un projet de modernisation prônant une agriculture familiale compétitive, acteur de « l'agrobusiness » sur le modèle de modernisation de l'agriculture européenne des années 1960 ;
- un projet de consolidation économique pour une agriculture familiale de « terroirs », valorisant la qualité de ses produits, sur le modèle des AOC ;
- un projet d'insertion sociale (en particulier par la réforme agraire) s'appuyant sur l'aide, la subvention pour affirmer un projet d'inclusion par l'activité productive.

Mais le PRONAF reste majoritairement utilisé par les agriculteurs familiaux les plus lotis, dans les régions où le modèle d'agriculture familiale d'entreprises est le plus développé ou tout au moins le plus possible. Les volumes financiers mobilisés par les agriculteurs pauvres des régions marginalisés du Nordeste représentent 15 % des montants distribués alors que les agriculteurs du Nordeste potentiellement éligibles représentent 50 % du total brésilien (de Aquino et Schneider, in Grisa et Schneider, 2015).

Le phénomène s'est accentué ces dernières années. Les agriculteurs familiaux d'entreprises ont revendiqué le droit à l'utilisation des fonds du PRONAF. Le plafond maximum pour avoir accès aux financements a été relevé progressivement. En 2014, le plafond maximum de revenus a été fixé à 100 000 dollars. Les entreprises familiales sont devenues éligibles. Elles vont être prioritaires car elles rentrent dans les schémas classiques des emprunts bancaires et la gestion des banques en sera facilitée. Abramovay et Piketty (2005) ont analysé les résistances du système bancaire à la mise en œuvre des crédits pour l'agriculture familiale, du fait des coûts de constitution de dossiers. Constatons la difficulté de concevoir et de maintenir un projet novateur pour des exploitations qui sont mal insérées dans les marchés.

A cet égard, les dernières évaluations (d'Aquino et Schneider, in Grisa et Schneider, 2015) sont mitigées. Elles reconnaissent l'impact positif au niveau des exploitations et des territoires. L'économie locale est dynamisée. Le PIB agricole mais aussi les revenus et la levée d'impôts augmentent.

Elles constatent aussi que les projets financés restent très conventionnels et concernent à 88 % des activités traditionnelles qui rencontrent des difficultés certaines à se maintenir, du fait des conditions de baisse compétitivité.

Peu de projets sont innovants et explorent de nouvelles possibilités liés aux marchés de proximités, aux produits de qualité, à l'agro-écologie et à la pluriactivité. Un autre aspect de ce manque d'innovation est le recours massifs aux pesticides, provoquant des impacts environnementaux et sanitaires, contredisant l'affirmation que l'agriculture familiale contribue mieux au développement durable. Les évaluateurs soulignent les résistances de l'ensemble du monde agricole, surtout des techniciens, à abandonner des visions strictement agricoles et à favoriser la pluriactivité, hors agriculture.

Le manque de modèle de développement alternatif manque ici cruellement. Le processus n'a pas réussi à élaborer un projet pour les agricultures familiales qui se libère de manière décisive des modèles dominants dans la définition de politiques publiques : modèle technique de la modernisation de la révolution verte, modèle bureaucratique de l'élaboration top down, modèle politique du "paternalisme". Il manque toujours des options pour les agriculteurs face aux paquets techniques de la « révolution verte ». Il manque toujours des alternatives de commercialisation directe de proximité pour contourner les logiques concurrentielles de spécialisation et d'insertion aux marchés.

Une mise en œuvre du PRONAF évitant les entraves normatives de l'État reste constamment à inventer. En effet, la gestion et l'opérationnalisation des programmes sont défailtantes. L'administration publique manque de compétences techniques pour identifier la diversité de la réalité agricole et de compétences institutionnelles pour inventer de nouveaux mécanismes pour corriger les dérives liées à des normes administratives et bancaires mal adaptées.

La discontinuité des aides, caractérisée par l'instabilité et la rupture des politiques ou la réforme des instruments (crédit, formation...) est une autre entrave. Les divergences entre les « temps longs de l'action » et les « temps courts » des politiques publiques sont révélées par le rythme des élections, fédérales ou locales, qui se répètent tous les deux ans. La crise économique et politique actuelle est, en ce sens, révélatrice. Le PRONAF reste trop convenu, pour inventer une autre modèle, stabilisé, de modernisation agricole qui ne se traduirait pas par l'augmentation de la productivité, par la concentration des terres et par l'exclusion des producteurs incapables d'accompagner la course à l'amélioration de la productivité par hectare.

Mais, malgré ces difficultés, au quotidien, dans les relations entre acteurs, le PRONAF a pour principal mérite d'exister. Le processus se déroule depuis 1995 et s'inscrit sur six gouvernements successifs. L'enjeu est de faire vivre ce programme. *"Les politiques publiques peuvent être analysées, comme un ensemble complexe d'accords institutionnalisés entre des agents économiques et sociaux avec des intérêts plus ou moins divergents"* (Callon et al, 2001).

Mais l'unité du mouvement en faveur de la petite agriculture s'effrite. Les scissions se multiplient entre les partenaires. Les "travailleurs ruraux" viennent de quitter la CONTAG. Les oppositions entre la Via Campesina et le MST, d'une part, et les autres syndicats, d'autre part, s'exacerbent. Les oppositions se cristallisent. L'unité nécessaire disparaît. L'absence de projets et moins de volonté d'en inventer sont peut-être les éléments les plus dangereux pour la poursuite du PRONAF.

L'accompagnement des filières

Différents programmes innovants ont été mis en place en matière de commercialisation. Le *Programme Acquisition d'Aliments*, créé en 2003, permet de répondre aux marchés institutionnels (écoles, hôpitaux, prisons, populations en situation d'insécurité alimentaire). Ce programme, réservé aux agriculteurs familiaux, a eu un impact important dans la consolidation de l'agriculture familiale, en dépit de ressources parfois trop limitées (MDA, 2009).

Dans le cadre de ce programme, l'État achète tous les types de production à un prix garanti, y compris les produits transformés à la ferme (fromages, confitures, cassonade, etc.).

Devant le succès de ce programme, plébiscité par les organisations paysannes, le gouvernement a augmenté, en 2009 puis en 2011, le budget du programme et le plafond par famille afin de diversifier la gamme des produits et les modalités d'accès, en particulier en mobilisant les organisations syndicales et coopératives.

Le *Programme National d'Alimentation Scolaire*, créé en 2009, organise la fourniture alimentaire des cantines scolaires. La loi impose depuis 2009 que 30% des produits proviennent de l'agriculture familiale de la commune. De nouveaux programmes sont en cours d'adaptation en matière de certification des produits de l'agriculture familiale et d'organisation d'une filière de produits de la collecte (forestière essentiellement).

Ces programmes sont parfois mis en œuvre dans le cadre d'une coopération entre ministères. Ainsi, pour la mise en œuvre du Programme Acquisition d'Aliments, le Ministère du Développement Social finance, le MDA assure l'appui technique et la CONAB (Compagnie Nationale d'Approvisionnement, entreprise publique rattachée au MAPA), achète en mobilisant ses structures de stockage.

Diversification de la production et "agrégation de valeurs "

De nombreux programmes ont vu le jour ces dernières années pour favoriser les activités de transformation des produits de l'agriculture familiale. Parmi eux, le *Programme Agro-industrie Rurale*, créé en 2003, fournit du crédit, des conseils techniques, des formations et une aide à la négociation pour la création d'activités de transformation. Le *Programme National de Production de Biodiesel*, créé en 2004, veut développer une capacité de production de biocarburant au sein des exploitations familiales. Les principaux instruments d'intervention de ce programme sont, d'une part, la création d'un label social garantissant au producteur familial, d'une part, des prix d'achat des matières premières favorables et, d'autre part, un dispositif *ad hoc* de conseils techniques aux agriculteurs.

Renouvellement du conseil agricole

La vague de désengagement de l'État du début des années 1990 avait conduit à la suppression de l'institution fédérale d'assistance technique et de vulgarisation agricole, l'EMBRATER, laissant les services de conseil agricole périliter sous la dépendance des seules ressources des États fédérés et sans renouvellement des ressources humaines. Le PRONAF a permis de financer à la marge l'assistance technique productive associée au crédit.

Lancé en 2003, le *Programme National d'Assistance Technique et de Développement Rural* (PNATER) a restructuré le service public de vulgarisation et de conseil agricole. Le service de conseil a été décentralisé et délégué à des opérateurs publics et privés, sélectionnés par appel d'offre. Le PNATER a été accompagné d'un important programme de formation des techniciens pour la promotion de l'agro-écologie. Des dispositifs ont été mis en place pour appuyer les publics spécifiques: femmes, communautés amérindiennes ou descendants des esclaves afro-brésiliens, agriculteurs de périmètres de la réforme agraire, etc. Les syndicats d'agriculteurs familiaux ont négocié un renouvellement et une extension des instruments de conseil, d'assistance technique et de vulgarisation agricole. Les budgets ont été augmentés.

Suite à une série de consultations nationales et à une forte revendication des mouvements sociaux de l'agriculture familiale, la réforme de l'Agence Nationale de l'Assistance Technique et du Développement Rural a été opérée en 2014. Elle associe désormais l'institution de recherche agronomique (l'Entreprise Nationale de Recherche Agronomique, EMBRAPA) et les deux ministères MDA et MAPA. Via des appels d'offre, son rôle sera de financer le conseil agricole et de renouveler les méthodes des techniciens et conseillers.

Un lien étroit existe entre l'assistance technique et le système d'assurance-récolte, car la validation du contrat entre l'agriculteur et son assureur dépend d'une structure d'assistance technique accréditée. Les outils d'assurance spécifiques à l'agriculture familiale concernent aussi bien les risques climatiques (Système d'assurance de l'agriculture familiale – SEAF) que les risques de marché (Programme de garantie des prix pour l'agriculture familiale – PGPAF).

Des politiques de développement rural territorial

Les politiques de développement rural territorial sont nées du volet "Financement d'infrastructures sociales et économique des régions à forte présence de l'agriculture familiale".

Dans un premier temps, les concepteurs du PRONAF ont surtout cherché à favoriser l'intégration et la coordination de politiques trop sectorielles, grâce aux Conseils municipaux de Développement Agricole, créés pour décider de l'affectation des ressources du PRONAF Infrastructures.

Les évaluations (Abramovay et Veiga, 1999 ; Schneider et *al.*, 2003) ont montré qu'une grande partie des acteurs avait peu d'accès aux informations ; leur intervention était faible dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions publiques. Les auteurs dénonçaient la « municipalisation » de la grande majorité des Conseils Municipaux de Développement Agricole, où la participation de la société civile était fortement soumise aux desiderata du pouvoir public local, qui imposait ses vues dans la composition du conseil, et donc, dans les prises de décisions.

Suite à ces évaluations, le *Programme de Développement Durable des Territoires Ruraux* (PRONAT), créé en 2004, relève du Secrétariat du Développement Territorial du Ministère du Développement Agraire. Il a pour but de favoriser un développement régional intégré, par la définition concertée de projets et d'infrastructures collectives entre les différents services de l'État et la société civile, pour un appui prioritaire au secteur de l'agriculture familiale. Le territoire est constitué de plusieurs communes correspondant à une microrégion naturelle, identitaire ou administrative. Les activités consistent à identifier des territoires de projet, à élaborer des plans de développement territorial, à financer des projets territoriaux et faire émerger une nouvelle gouvernance des territoires. Le MDA a apporté un appui méthodologique et en personnel pour la mise en œuvre de plans de développement territorial. Depuis 2004, 239 territoires de développement rural ont été choisis. 65 millions de personnes vivent dans ces territoires.

En 2008, un programme complémentaire, plus ambitieux en termes d'intégration, est lancé : le *Programme des Territoires de la Citoyenneté*. Le programme a pour objectif de concentrer l'action publique dans les territoires les plus démunis. C'est un dispositif de coordination de politiques publiques décentralisées au niveau territorial. Les territoires de la citoyenneté ont été choisis parmi les territoires ruraux où les indices de développement humain sont les plus bas et ceux de la pauvreté rurale sont les plus élevés.

Le Programme des Territoires de la Citoyenneté est essentiellement un dispositif de renforcement des instruments du PRONAT sur des zones prioritaires, par la concentration et la coordination des politiques existantes: éducation, santé, infrastructures, industrie, développement agraire, etc. 24 ministères sont actuellement associés à sa mise en œuvre.

Contrairement au PRONAF, les actions du PRONAT et du PTC ont été concentrés dans les zones marginalisées du Nordeste (43% des financements) et du Nord (18% des financements). Cela est cohérent avec les objectifs du programme de travailler dans les zones ayant des indices de développement les plus faibles. Mais ce sont aussi les zones qui souffraient le plus du manque de projet alternatif, le projet "moderniste" de l'agriculture, étant ici, plus qu'ailleurs, inadapté.

Les évaluations (Delgado et Leite, in Grisa et Schneider, 2015) restent mitigés. Elles sont difficiles car plus que d'autres, les programmes de développement territorial ont souffert de discontinuité. Ils étaient plus exploratoires que le PRONAF et moins stabilisés. Ils ont souffert plus que d'autres des difficultés du gouvernement Roussef.

La mise en place et le fonctionnement des conseils municipaux, territoriaux et régionaux représentent un progrès indéniable en termes de lieux de dialogue. Bien sûr, il ne suffit pas de créer des espaces de dialogues ouverts aux organisations paysannes. Celles-ci doivent disposer des moyens d'élaborer et de défendre leurs projets. Le travail "intellectuel" est essentiel. Il faut d'une certaine manière abandonner des postures trop revendicatives, faire "unité" et tisser des alliances. Nous retrouvons les trois éléments identifiés dans d'autres situations : importance de la qualité d'un projet qui s'impose, unité et alliances, à la fois avec l'académique et les politique.

C'est en effet dans la capacité qu'a le territoire à se mobiliser sur des projets que la différence se fait. Le travail a souffert des difficultés détaillées ci-après. La première difficulté a été l'absence d'une ingénierie territoriale, de qualité, qui permette de travailler sur le fond des projets. D'importants investissements sont nécessaires en termes de gouvernance, de partenariat et de visibilité de la démarche. Le rôle de médiation et d'accompagnement s'en trouve renforcé, en particulier pour réduire l'asymétrie d'information entre acteurs et pour dépasser les limites de la démocratie participative. Le Secrétariat au Développement Territorial du MDA ne dispose pas d'un corps de fonctionnaires. Son action a dépendu de consultants externes, recrutés souvent sur des critères d'appartenance politique, ce qui ne garantit ni une qualité de l'animation du processus territorial, ni la neutralité « professionnelle » nécessaire.

Les territoires ne sont pas une entité de l'Union qui en reconnaît trois : le Fédéral, l'Etat et les municipalités. En ce sens, les territoires, définis à une échelle inter-municipale, sont peu opérationnels. (Sabourin, 2007). Le statut juridique des territoires est fragile car ils ont été définis par ordonnance ministérielle et non par amendement constitutionnel. L'absence d'administration territoriale est à relier au faible poids du MDA dans le dispositif ministériel et à son incapacité à induire la réforme constitutionnelle nécessaire. En effet, le MDA est un ministère périphérique dans la structure gouvernementale. Il bénéficie de peu de moyens (humains et financiers), notamment en comparaison avec le MAPA.

Limite des politiques de modernisation et émergence de modèles de développement alternatifs.

Les politiques publiques ont modifié profondément les conditions de vie du monde rural Brésilien. Les niveaux de vie se sont améliorés. Les indices de développement humain se sont améliorés. Mais l'objectif de la consolidation des exploitations familiales a-t-il été atteint ? Les trajectoires que nous avons esquissées dans le paragraphe "Diversité et futurs de la petite agriculture" semblent se confirmer. Mais combien d'exploitations sont-elles concernées ? Quelle est le nombre des petits producteurs qui ne sont entrés dans aucune de ces trajectoires, somme toute positives ? Combien de ménages sont-ils en attente des aides sociales, en ayant abandonné tous objectifs de production. ?

En fait, les études manquent pour mesurer les impacts des politiques publiques sur la petite agriculture. Plus fondamentalement, ce sont aussi les critères d'évaluation qui manquent. Comment mesurer les contributions au développement durable, développement durable de plus en plus nécessaire mais que nous ne savons pas construire ?

Face aux incertitudes d'un monde en évolution, l'expérimentation apparaît nécessaire. L'expérimentation a été technique, sociale, institutionnelle et territoriale. Partout dans le monde rural brésilien (voir en encadré, à titre d'exemple, les dynamiques dans le semi-aride), des expériences ont été couronnées de succès. Les référentiels de développement qui guidaient l'action publique ont été modifiés, parfois de manière révolutionnaire, en proposant une autre modernisation, celle de l'agro-écologie. Malgré des postures de rupture, les porteurs de ces expériences, (peut-on parler de mouvement?), ont toujours su négocier avec l'État.

Encadré 3 Le semi-aride brésilien et la "convivência "

Le Semi-aride brésilien, dénommé aussi de Sertão, a été longtemps terre de sécheresses et de famine. L'aridité est de fait le caractère dominant du Sertão avec une grande irrégularité spatio-temporelle des pluies même si les moyennes annuelles sont supérieures à 300 mm. La concentration des terres aux mains d'une élite agraire a créé une classe de paysans « sans-terre ». Des métayers cultivaient le coton en association avec les plantes vivrières. Les troupeaux des propriétaires pâturaient les restes culturaux dans des systèmes semi-extensifs.

Dans les années 1970, ce système disparaît. La stratégie agricole de l'Etat est alors de transformer les latifundia en entreprises modernes, principalement par le développement de l'irrigation et l'intensification des pâturages. Dans le même temps, l'Etat encourageait la migration des paysans pauvres pour coloniser l'Amazonie ou pour participer la croissance des Etats du Sud.

Les politiques de modernisation ont été peu efficaces, essentiellement du fait des risques climatiques et économiques. Elles ont eu des impacts négatifs sur l'environnement (salinisation). Les exploitations modernes ont connu la faillite dès la suppression des financements publics au début des années 1990. Depuis, elles ont été redistribuées dans le cadre de la réforme agraire (Caron et Sabourin, 2001). Une agriculture à faible utilisation d'intrants s'est maintenue, entraînant une pression accrue sur les ressources naturelles. En dehors de quelques îlots (production irriguée de la Vallée du São Francisco, bassins laitiers et ceintures vertes des grandes agglomérations...), l'agriculture du Sertão se marginalise. La part du Sertão dans l'économie nationale diminue. Certains parlent d'économie sans production.

La volonté de sortir des mesures d'urgence, de la logique des grandes infrastructures et du clientélisme, a conduit les organisations sociales à explorer d'autres politiques de développement, mieux adaptées aux spécificités de la région. La réflexion s'est appuyée sur les référentiels de l'agro-écologie. Les référentiels sont techniques : stratégies autonomes de valorisation, par des technologies appropriées, de la biodiversité et des savoirs locaux. Les référentiels sont aussi politiques : refus de la séparation entre le productif, le social et l'environnemental ; satisfaction des besoins de base des populations, accès démocratique aux biens de production (terre, eau, crédit, etc.).

A partir d'expériences de développement local, de l'organisation de réseaux et producteurs, de la consolidation des organisations de la société civile, de mobilisation politique, le processus s'est déroulé sur plus de trente ans. Il a abouti à un véritable projet de développement régional porté par l'Association du Semi-aride brésilien (ASA Brasil), regroupant un grand nombre des syndicats, d'ONGs, d'associations locales de développement...

Les politiques publiques ont consolidé les projets des producteurs. Plus, l'ASA Brasil a influencé la formulation de politiques publiques spécifiques. Nous pouvons parler de co-construction pour les programmes i) semences de la passion (qui a financé les producteurs pour la production de semences mieux adaptées que celles proposés par les centres semenciers officiels), ii) le PRONAF "Semi-aride et agroécologie " ou iii) le projet 1 million de citernes. Ce dernier a été d'ailleurs géré par l'ASA Brasil.

Par exemple, le Semi-aride brésilien est devenu un territoire où des politiques publiques spécifiques ont été inventées, où les interventions publiques se sont modifiées de manière significative et où de nouvelles institutions de cogestion sont apparues. Le changement est d'importance pour une région, autrefois simple réceptacle de politiques publiques peu adaptées et décidées au niveau national.

Bien sûr, les succès sont partiels. Leur généralisation souffre de la crise actuelle de l'Etat brésilien. Mais surtout les modèles de développement se développent de manière séparée. La modernisation de l'agriculture brésilienne dans le secteur d'entreprise est toujours d'actualité et elle s'étend sur le territoire. La coexistence de projets, sans synergie, se traduit par une partition et une spécialisation des espaces agricoles entre, d'une part, des zones d'artificialisation et d'intensification, domaine de l'agriculture moderne d'entreprise, et, d'autre part, des zones où une agriculture familiale réhabilite ses savoirs et ses pratiques en vue de son autonomie, du maintien de l'emploi en milieu rural et la conservation d'une biodiversité menacée. Quel peut être, à terme la viabilité, pour la Nation brésilienne de telles évolutions ?

Le Maroc et l'agriculture familiale

Références principales utilisées

Akesbi, Najib, 2012. Une Nouvelle Stratégie Pour L'agriculture Marocaine: Le «Plan Maroc Vert», New Medit, 11(2) : 12–23.

Akesbi, Najib, 2001. Les exploitations agricoles au Maroc: diagnostic à la lumière du recensement général agricole, New Medit, (4)

Toumi Larbi, 2008, La Nouvelle Stratégie Agricole au Maroc (Plan Vert) : Les Clés de la Réussite,

Ait Kadi, M. and Benoit, G. 2012. Agriculture 2030: A future for Morocco. *The Futures of Agriculture*. Brief No. 41 - English. Rome: Global Forum on Agricultural Research (GFAR)

Les sites du Ministère de l'agriculture <http://www.agriculture.gov.ma/pages/la-strategie>, de l'agence de développement agricole du Ministère de l'agriculture <http://www.ada.gov.ma/PlanMarocVert.php>.

Ministère de l'agriculture : dossier foncier 2005.

http://agrimaroc.net/sam/dossier_foncier_agricole_SAM2005.pdf

Una agriculture duale, non complètement reconnue

Quelques données sur l'agriculture marocaine

Les observateurs reconnaissent que les statistiques agricoles au Maroc sont de qualité moyenne. Le Maroc compterait 1 500 000 exploitations agricoles, exploitant une SAU de 8,7 millions d'hectares soit un peu plus de 10 % de la superficie globale du Maroc (71 millions d'hectares). Les terres cultivées sont réparties en terres irriguées : 1,5 million d'hectares ; en terres Bour (pluvial) : 7,2 millions d'hectares). Les terres de parcours occupent 21 millions d'ha, les forêts occupent 8,8 millions et 32 millions d'hectares sont incultes,

La population rurale est estimée à 18 millions de personnes, ce qui représente 49% de l'ensemble des ménages au niveau national (la population du Maroc est de 34 millions). La population active agricole serait supérieure à 4 300 000 personnes, entre 35 et 40 % de la population active.

L'agriculture marocaine est principalement une agriculture de céréales (52% de la SAU). Les céréales contribuent pour 18 % à la valeur globale de la production agricole. Le maraîchage, 3% de la SAU, contribue à hauteur de 12% de la de la production agricole globale. Le PIB global de l'agriculture marocaine s'est élevé, en 2014, à 105 milliards, soit environ 14 % du produit intérieur brut¹ (PIB). Cette part varie selon les années, de 11 à 18 %, en fonction des conditions climatiques. Ce chiffre est comparable à celui du Brésil. Les exportations agricoles en 2014 ont été estimées à 18.6 milliards de Dirhams avec une régression de 11% par rapport à 2013 et une contribution de 9% dans les exportations globales. Les importations agricoles sont quant à elles estimées à 44,9 milliards de Dirhams en 2014 (36% concernent les céréales).

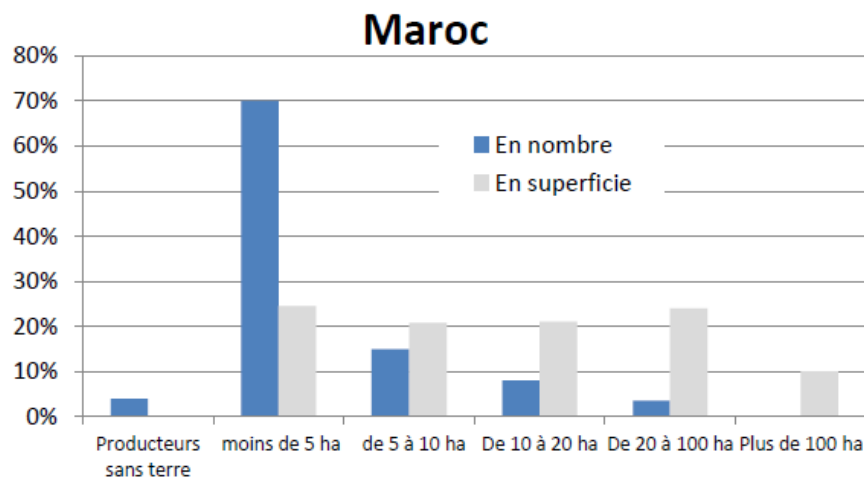
Sur un total de 1.500 000 exploitations au Maroc, seules 150 000 seraient insérées dans les circuits marchands de la production agricole, soit 10% des exploitations, 22% de la SAU et 30% de la SAU irriguée. 750 000 PME (petites et moyennes exploitations), de 3 à 20 ha, représentent 70% des exploitations, utilisant 65 % SAU irriguée et 30% du PIB agricole. Près de 800 000 micro exploitations (-de 3ha) mobilisent 8,5% de la SAU et 5% de la SAU irriguée.

Comme l'agriculture brésilienne, l'agriculture marocaine se caractérise par la dualité de ses structures agraires. D'une part, les petites exploitations (moins de 5 ha) sont majoritaires en nombre (70 %), mais ne disposent que d'un tiers de la SAU. Parmi elles, les micro-exploitations disposent de moins de 3ha, en pluvial. Ces micro-exploitations représentaient, en 2001, 41% des exploitations sur seulement 8,5% de la SAU (Akesbi, 2001).

Petites ou micros, les exploitations de petite agriculture sont fragiles, dégagent des revenus, faibles à très faibles. Leurs objectifs sont des objectifs d'autoconsommation et de fourniture du marché local. Leur survie est assurée par un système d'activités incluant des activités non agricoles (travail salarié en dehors de l'exploitation, petit commerce, artisanat...).

Figure n° 1. Répartition des exploitations par superficie exploitée

(source : IBGE, 2009 ; Agrimaroc, 2014)



Encadré 4 Les structures foncières au Maroc

Le patrimoine foncier agricole est constitué de 8,7 millions d'hectares de terres de culture. Ces terres relèvent de statuts juridiques différents.

- Les terres "Melk" sont des propriétés privées. Elles représentent 76% de la SAU (6, 9 millions d'ha). 71 % des propriétés ont moins de 5 ha, pour un total atteignant 26 % de la SAU. Ces terres sont extrêmement morcelées, chaque propriété comptant plus 6,7 parcelles. 45 % des propriétés sont en indivision. Le plus souvent, le droit de propriété est attesté par un "petit papier", pour faire référence à des documents non validés juridiquement, simple acte de propriété, moultiya, rédigé par deux lettrés coraniques.
- Les terres "Guich" se réfèrent à des terrains de culture que les monarques des différentes dynasties marocaines ont octroyés, à titre d'usufruit, à des collectivités tribales, en contrepartie de services ou d'allégeance. Leur superficie est d'environ 300 000 ha
- Les terres de Habous (85 000 ha) sont des terres, en droit musulman, soustraites au commerce juridique pour servir une œuvre religieuse charitable, humanitaire, sociale. Les terres habous ne peuvent être ni vendues, ni données, ni comprises dans des partages de succession. Les terres de statut habous sont des propriétés gérées par le ministère des Habous et des Affaires islamiques.
- Les terres de statut domanial sont les propriétés du domaine public et privé de l'Etat. Elles constituent 1,7 million hectares, dont 270 000 ha pour le domaine privé de l'Etat.
- Les terres collectives sont essentiellement des terres de parcours. Les terres collectives sont estimées à 12 millions d'hectares, dont 1 500 000 ha de cultures et 10 500 000 ha de parcours. Ces terres sont propriété des tribus. Ces terres font l'objet de conflits, tout comme les terres forestières (8,8 millions d'hectares).

D'autre part, de grandes à très grandes exploitations, en nombre limité, occupent une part importante de l'espace agricole. Mécanisées et modernisées, ces exploitations ont accès à l'irrigation et disposent de vastes surfaces de cultures. Les produits sont principalement destinés à l'exportation et au marché national. Une catégorie intermédiaire d'exploitations moyennes (de 5 à 20 ha) existe également. 80% de la population agricole et 2/3 de la SAU se situent dans des zones aux conditions naturelles difficiles. Ces zones regroupent une large part des micros exploitations de moins de 3 ha, en particulier les zones de montagne, sahariennes et présahariennes. (tableau n° 1)

Tableau n° 1 : Répartition des petites exploitations agricoles par agrosystème

Source : Atlas de l'agriculture, CGDA, 2009

	Montagnes	Présahara et Sahara (oasis)	Plaines et plateaux semiaride	Bour favorable	Grands périmètres irrigués	Total
Nombre exploitations (1000)	437	85	520	288	100	1.493
Exploit moins de 3ha (%)	65%	82%	44%	47%	47%	53%
Population rurale (million)	3,72	0,86	5,12	3,05	(4)	12,75
Population agricole (million)	2,68	0,57	3,71	1,90	(4)	8,87
SAU (million ha)	1,66	0,24	3,84	2,28	0,71	8,73
SAU irriguée	0,22	0,14	0,08	0,10	0,71	1,25
SAU/sup totale agro-sys	15	29	60	100	12%
	2/3 de la SAU 35% de la SAU irriguée 70% des exploitations 80% de la population agricole et rurale			1/3 de la SAU 30% des exploitations 20% de la population agricole et rurale		

La question de l'irrigation est au cœur du développement de l'agriculture du pays. Le Maroc s'est très tôt orienté vers la création de grands barrages alimentant des périmètres irrigués qui représentent aujourd'hui 1,1 million d'ha (soit environ 17 % de la SAU). Les chiffres sont d'ailleurs discutés comme toutes les statistiques agricoles marocaines. Aujourd'hui, les ouvrages de petite hydraulique sont privilégiés. L'irrigation localisée de goutte à goutte se développe rapidement. Elle est plus adaptée à une période de changement climatique où la ressource en eau diminue. Malgré ces investissements, les zones d'agriculture pluviale (dites zones Bour) demeurent majoritaires en surface (83 % de la SAU). La production agricole, en particulier céréalière est encore largement dépendante de la pluviométrie.

Reconnaissance de la petite agriculture ?

Les institutions publiques marocaines ont adopté une position complexe concernant le caractère dual de l'agriculture marocaine. Le Conseil Général de Développement Agricole (2009) constate la coexistence d'un secteur traditionnel souvent localisé dans des zones dites marginales et d'un secteur moderne présent dans les zones disposant de ressources édaphiques et hydrauliques satisfaisantes. Mais contrairement au Brésil, cette reconnaissance ne se traduit pas des organisations ou des programmes spécifiques. Les programmes sont pour le développement de l'agriculture, comme un tout.

Ainsi la nouvelle stratégie de développement agricole "Plan Maroc vert" est unique. Le Plan Maroc Vert affiche même comme objectif : faire disparaître la dualité du monde agricole marocain (CGDA, 2009, in Bonnal et al, 2016). Le Plan Maroc Vert est pourtant fondé sur deux piliers : le Pilier I pour l'agriculture intensive et le Pilier II pour l'agriculture solidaire.

Cependant, ces deux piliers promeuvent un même type d'agriculture : des exploitations spécialisées dans la production d'une culture et dont la commercialisation des produits se fait de façon collective par le biais d'un agrégateur (investisseur privé ou organisation professionnelle agricole). Il n'y a pas à proprement parler au Maroc de politique d'appui à l' "agriculture familiale" car celle-ci n'est pas mentionnée dans les documents de base du Plan Maroc Vert. La typologie à l'origine des deux piliers est fondée sur des critères géographiques (zones de production intensive versus zones marginales). Il y a ainsi de nombreuses exploitations familiales, par exemple productrices de lait ou de sucre, qui sont insérées dans des filières gérées par des acteurs « agrégateurs » relevant du Pilier I.

Cette faible reconnaissance par l'Etat est probablement à la mesure de la faiblesse de l'organisation de la petite agriculture.

La profession agricole : des organisations mais pas de mouvement

Les dynamiques observées dans les organisations de la profession agricole au Maroc sont caractéristiques d'une situation de non maturité. Les OPA ne semblent pas avoir l'autonomie et le poids nécessaire pour pouvoir être des partenaires à l'élaboration des politiques agricoles. De manière générale, les OPA n'ont pas été conviées à participer à la conception des programmes de développement. En particulier, les OPA ont été très peu associées à la conception de la stratégie du Plan Maroc Vert. Le principe de partenariat, qui implique une concertation étroite entre les représentants des associations agricoles et les institutions compétentes de l'Etat, n'a pas été la règle.

Les OPA au Maroc sont d'une grande diversité. Ce sont des chambres d'agriculture regroupées en une Fédération nationale des chambres d'agriculture, des coopératives, des groupements économiques d'intérêt commun, des interprofessions (fédération interprofessionnelles du secteur avicole, centre technique interprofessionnel des oléagineux...), des Associations d'usagers de l'eau agricole (AUEA), des associations paysannes de produits (fruits et légumes, céréales et légumineuses, semences et plants, ovins et caprins, plantes sucrières...), des associations de services (approvisionnement en facteurs de production, export, micro-crédit...), des associations de développement local. La plupart des OPA ont été initiés par l'Etat et ses services ou des ONGs.

Des organisations agricoles et rurales sont néanmoins des initiatives locales. Des citoyens se sont organisés en association pour prendre en charge leur développement (services, valorisation d'une production), résoudre un problème commun, défendre des valeurs (protection environnement, solidarité...). Ces associations se présentent comme une solution endogène à une situation de crise vécue dans un douar ou une communauté villageoise. Elles peuvent prendre aussi la forme de coopératives. Elles sont parfois responsables de projets innovants comme la promotion de produits de terroir, la production biologique, la création de gîtes ruraux, le tourisme de montagne, la transformation des produits agricoles.

La plupart des OPA sont fragiles et leur efficacité limitée. Elles sont confrontées, d'une part, à des problèmes de statut juridique et, d'autre part, à des problèmes de ressources (financières, matérielles ou humaines). Les statuts placent souvent les OPA sous la tutelle des administrations locales, limitant ainsi leur autonomie, donc leur efficacité. Leur fonctionnement dépend en grande partie des subventions renforçant la dépendance vis-à-vis de l'Etat ou de bailleurs de fonds externes. Le degré d'activité des associations dépend de leur capacité à gérer des projets (en termes d'identification, de réalisation et d'évaluation) et à maîtriser les procédures pour solliciter des subventions auprès de l'administration ou auprès des bailleurs de fonds étrangers.

Autre point important, les syndicats agricoles n'existent pas au Maroc et, contrairement à La France ou au Brésil, les OPA ne sont pas fédérés. Elles n'ont pas un poids politique suffisant pour faire reconnaître leur projet, qui n'est guère formalisé. Les organisations représentant spécifiquement l'agriculture familiale n'existent qu'au niveau local et n'interagissent avec les institutions publiques que pour la conception de projets locaux. Les OPA sont alors des instances d'exécution.

Le Plan Maroc Vert

Une stratégie globale, fédératrice

Adoptant une approche dite globale, le Plan Maroc Vert (PMV), lancé en 2008, veut doter l'agriculture marocaine de moyens accrus pour en faire, à l'horizon 2020, le *"principal moteur de croissance et de lutte contre la pauvreté au Maroc"*. L'objectif est de rendre l'agriculture marocaine plus compétitive et plus performante, pour *"assurer la sécurité alimentaire, développer la valeur ajoutée, tout en limitant l'impact des changements climatiques et en préservant les ressources naturelles"*.

Le Plan Maroc Vert veut également promouvoir les exportations des produits agricoles et valoriser les produits du terroir marocain. Entre 2012 et 2020, la valeur du PIB agricole doit passer de 70 à 100 Milliards de dirhams, 1,5 millions d'emplois agricoles doivent être créés, la valeur des exportations doit passer de 8 à 44 Milliards de dirhams et le revenu agricole sera multiplié par deux ou trois fois pour 3 millions de ruraux (Ministère de l'agriculture).

La stratégie du Plan Maroc Vert s'appuie sur un renforcement des investissements et une meilleure intégration des filières amont et aval. La stratégie proposée repose sur deux «piliers» et un "socle" de réformes transversales. L'effort d'investissement projeté par le PMV est considérable: 147 milliards de dirhams à travers 1506 projets.

Le pilier I vise le développement accéléré d'une agriculture moderne, compétitive, à haute valeur ajoutée, et adaptée aux règles du marché. Le pilier 1 s'appuie sur les investissements privés, à travers le financement de 700 à 900 projets d'un coût total de 10 à 15 milliards de DH annuellement, sur 10 ans.

Les projets pour la petite agriculture

Le pilier II vise la mise à niveau des acteurs fragiles et la lutte contre la pauvreté rurale à travers l'amélioration du revenu agricole (MAPM, 2008). Au total, 545 projets "sociaux" ou solidaires devraient voir le jour dans le cadre de ce deuxième pilier, nécessitant 20 milliards de dirhams sur 10 ans et pouvant bénéficier à près de 860.000 agriculteurs.

Trois types de "projets solidaires" sont envisagés (Akesbi, 2012):

- a) *Des projets de reconversion* permettant de "faire passer" les céréaliculteurs à des productions à plus forte valeur ajoutée et moins sensibles à la volatilité de la pluie: olivier, amandier, caroubier, cactus, par exemple;
- b) *Des projets de diversification* ayant pour objectif de générer des revenus complémentaires pour les exploitants fragiles autour du développement accéléré des produits du terroir;
- c) *Des projets d'intensification* visant l'encadrement des exploitants pour leur permettre de disposer des meilleures techniques capables d'améliorer la productivité.

Constatons que ces trois projets sont des projets d'insertion au marché et d'augmentation de la productivité. L'augmentation du revenu est d'abord agricole. Nous avons vu les conséquences que ces options ont eues pour l'agriculture familiale française.

Pour éviter une disparition de la petite agriculture, le Plan Maroc Vert, parie sur le modèle novateur de l'Agrégation. L'agrégation est un modèle d'organisation des agriculteurs autour d'acteurs privés ou d'organisations professionnelles à forte capacité managériale. L'idée est d'assurer aux exploitations "agrégées", l'accès aux techniques modernes de production, au matériel, au financement et au marché. Des opérateurs privés garantissent conseil et commercialisation. C'est un modèle présenté comme gagnant/gagnant.

Ce modèle d'organisation permet à l'agrégateur d'accéder à une large assiette foncière sans mobilisation de capitaux (location) et de garantir une base plus large d'approvisionnement, en s'appuyant sur son réseau d'agréés. Les agriculteurs agréés sont en mesure de mieux valoriser la production, d'avoir accès à des ressources qu'il ne pourrait mobiliser (machines, technologie, entraide, intrants, financement...). L'Etat confie aux agrégateurs le rôle d'encadrement et d'animation au profit des agréés.

Ce modèle veut dépasser les contraintes liées à la fragmentation des structures foncières. Les économies d'échelles sont effectuées hors l'exploitation : les investissements sont de fait collectifs et au service de tous.

Nous avons employé le mot de pari. Rien n'indique dans les textes officiels comment l'agrégation est conduite et comment les « agrégateurs » vont être choisis. En effet, les expériences d'agrégation au Maroc sont peu satisfaisantes : mauvaise organisation, insuffisance des moyens mis en commun, suspicion mutuelle entre agrégateurs et agréés, non-respect des règles convenues dans les contrats, abus de pouvoir de la part de l'agrégateur, absence de mécanismes d'arbitrage...

L'agrégation est un contrat. Quel est la garantie que les agrégateurs vont jouer le jeu et respecter les termes du contrat et ne vont pas considérer les agriculteurs comme de simples salariés ? La gestion des investissements collectifs pour les mettre à disposition de l'ensemble des agréés va être complexe ? Comment concilier le temps de l'apprentissage que vont nécessiter les reconversions et le temps des entrepreneurs, où "time is money" et où l'efficacité immédiate est recherchée ? Quel va être le rôle de l'Etat et sa capacité à réguler ? Ici aussi, l'absence d'organisation et de syndicats professionnels nationaux risquent de faire que les rapports de force soient défavorables à la petite agriculture.

Une réforme foncière en préparation

En accompagnement au Plan Maroc Vert, le gouvernement veut lancer une nouvelle politique foncière.

L'ensemble des intervenants marocains, membres du gouvernement, responsables des institutions étatiques, représentants du secteur privé, techniciens géomètres, experts..., critiquent la situation foncière. Ils dénoncent l'archaïsme de textes juridiques datant du début du XXème siècle et leur multiplicité, engendrant de statuts juridiques complexes. Ils dénoncent le manque de coordination, de convergence et de vision entre les gestionnaires du foncier (le ministère de l'Economie et des Finances, le ministère de l'Intérieur, le ministère des Habous et des Affaires islamiques, le ministère en charge de l'Equipement et le Haut-Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte contre la désertification). *"La diversité des régimes juridiques régissant le foncier et la multiplicité des intervenants et acteurs institutionnels sont les principales contraintes auxquelles fait face le secteur foncier marocain. Cette situation a engendré un certain nombre de contraintes, de dysfonctionnements et de restrictions qui entravent l'apurement de la situation juridique et matérielle du foncier et l'organisation de son échange et de son utilisation".* (Rapport d'introduction des Assises nationales sur la politique foncière de l'Etat 2015, <http://www.maroc.ma/fr/actualites/ouverture-skhirat-des-assises-nationales-sur-la-politique-fonciere-de-letat>)

Les conséquences néfastes sont listées : absence d'une base de données dédiée au foncier public, litiges entre les régimes fonciers publics et la difficulté, réserve foncière publique insuffisante pour accompagner les projets de développement.

Il est vrai que les politiques foncières menées n'ont eu guère de succès. A part une réforme agraire qui a installé entre 1971 et 1980, 20 805 exploitants sur 303 573 ha, les politiques foncières ont eu pour comme objectifs l'immatriculation des droits de propriété des agriculteurs, le remembrement, la lutte contre le morcellement, la privatisation des terres collectives.

Les résultats ont été médiocres. Seuls 38 % des propriétés sont enregistrées et les livres ne prennent probablement en compte les évolutions. Si les statistiques ne constatent pas d'accroissement du morcellement des terres, c'est que les transactions foncières étaient interdites si elles aboutissaient à des exploitations de moins de 5 ha. Le morcellement s'est poursuivi mais il n'a pas été enregistré dans les registres. En conséquence, le nombre des propriétés en indivision a explosé. Le remembrement a concerné un peu plus de 800 000 ha soit moins de 10 % de la SAU.

Seule la transformation des terres collectives en propriétés privées a connu un certain succès. Les terres forestières et les parcours ont de tout temps constitué des réservoirs où la propriété privée s'est étendue. Le domaine privé de l'Etat a servi lui aussi de réservoir foncier. Créé il y a plus de 10 ans, le programme de concession des terres agricoles du domaine privé de l'Etat a concédé jusqu'à présent une superficie de 103 000 ha, répartis en 721 projets. Le partenariat proposé prend la forme d'une location de longue durée. Elle est de 40 ans, si le promoteur propose la réalisation d'investissements en plantations arboricoles, viticoles, forestières dominantes ou en infrastructures agro-industrielles importantes. Elle est de 17 ans si la proposition du promoteur pour l'exploitation du projet concerne les cultures annuelles et l'élevage. Les durées de contrat peuvent être prorogées après accord des deux parties. Les attributaires des projets sont tenus de se constituer en sociétés marocaines de droit privé où l'attributaire doit posséder au moins 34% des parts sociales.

Ces projets prévoient un investissement de 25 milliards de dirhams et portent sur des plantations arboricoles (agrumes, olivier, rosacées), les cultures maraichères, les fruits rouges (fraises, myrtilles...), les semences céréalières, les viandes rouges et la production laitière. Ces projets sont généralement intégrés et prévoient la mise en place de 598 unités de valorisation (transformation, conditionnement, unités frigorifiques).

La réforme veut rendre plus facile ces dynamiques qui sont centrales dans le Plan Maroc Vert. La réforme portera sur la régularisation des droits de propriétés, l'uniformisation des statuts vers un régime de droit privé, la levée des contraintes d'ordre juridique à la "vente" de la terre et la transformation des droits collectifs en droit privé. La conception est d'inspiration libérale. Les mécanismes du marché organiseront l'affectation de la terre aux agriculteurs.

Certaines analyses du ministère (dossier foncier, 2005) énoncent sans ambiguïté les objectifs.

"Une politique foncière permettant de clarifier les droits de propriété et d'usage de la terre de façon à donner aux agriculteurs la possibilité d'investissements à long terme fondé sur le crédit".

"Le développement des exploitations agricoles passe par leur agrandissement pour pouvoir tirer avantage des économies d'échelle. Cet agrandissement ne sera possible que dans un contexte de développement économique d'ensemble générant des revenus et des emplois dans les secteurs autres qu'agricoles, seuls à même d'absorber les excédents de population agricole et partant, de réduire la pression sur le foncier".

L'analyse est proche de celle de la profession et de l'Etat français dans les années après-guerre. Mais au Maroc, le choix de l'exploitation moyenne n'a pas été fait. Les entreprises agricoles sont de fait motrices dans le Plan Maroc vert. Par ailleurs, les mesures d'accompagnement et les perspectives d'emploi ne sont pas comparables.

Les actions transversales

Elles portent sur la mise en concession des terres collectives et domaniales, la gestion de l'eau, l'adoption d'une stratégie d'accès aux marchés extérieurs, la modernisation de la distribution, l'amélioration du climat des affaires, le renforcement de l'interprofession, ainsi que la réforme du Ministère de l'Agriculture et des fonctions d'encadrement de l'Etat. Ce sont des projets horizontaux voulant créer un meilleur environnement dont dépend pour une bonne part le succès des projets des piliers 1 et 2. Le financement de ces projets devrait atteindre 52 milliards de dirhams.

Les réformes transversales concernent les dispositifs de formation et de conseil. Les réformes se traduisent par : i) la création d'un Office National de Conseil Agricole ii) la définition d'un statut de conseiller agricole, à la fois au niveau de l'administration et dans le secteur privé ; iii) la signature de contrats-programmes entre l'Etat et un certain nombre d'opérateurs industriels. L'opérateur reçoit des subventions publiques pour prendre en charge l'appui technique auprès des agriculteurs qui lui livrent leur production.

Dans le cadre du Plan Maroc Vert, les administrations du Ministère de l'Agriculture évoluent d'un statut d'opérateur direct du développement à celui de bailleurs de fonds et de concepteur de projets. La mise en œuvre des différentes composantes est ensuite confiée à des opérateurs privés.

Des agences spécialisées sous tutelle du ministère ont été créées en 2008 :

- l'Agence pour le Développement Agricole (ADA) pour la coordination du Plan Maroc Vert et l'Office National de Sécurité Sanitaire des Produits Alimentaires (ONSSA)
- une partie des services du Ministère de l'agriculture et de la pêche maritime a été déconcentrée dès 2009 au niveau des directions régionales de l'agriculture, en charge notamment de la planification des interventions publiques agricoles
- un groupement d'intérêt public, le "Centre de ressources pilier 2", a été constitué à partir d'établissement d'enseignements et de recherche pour renforcer les capacités des services de conseil agricoles.

Une première évaluation

Les moyens déployés pour la mise en œuvre du Plan Maroc Vert sont considérables. L'État a mobilisé près de 66 milliards de DH pour la période 2009-2015. Le Plan Maroc Vert a également bénéficié du Fonds Hassan II (800 millions de DH en quatre ans) et du Fonds de Développement Rural (FDR) La contribution des bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux s'élève à 12,3 milliards de DH, réparties entre 5,3 milliards de dons et 7 milliards de prêts.

Le bilan que tire le ministère de l'agriculture à mi-parcours est très positif. Le nombre des exploitations serait passé de 200 000 à 1,7 million, la superficie plantée aurait enregistré une hausse de 11 % ; la production agricole aurait augmenté de 43 % ; 333 000 hectares auraient été équipés de mécanismes d'irrigation localisée (soit une hausse de 79 %) et le niveau de mécanisation aurait augmenté de 36 %.

Selon le ministère, le secteur s'est aussi structuré avec la création de 20 groupements d'intérêt économique et plus de 430 coopératives agricoles. De bonnes pratiques agricoles ont été diffusées (reconversion des cultures, économie de l'eau, gestion écosystémique, lutte contre la désertification...). Une nouvelle assurance multirisque contre les aléas climatiques a été créée au profit des petits agriculteurs qui bénéficient de subventions pour leurs cotisations. Les produits du terroir ont fait l'objet d'un important programme : labellisation, études de marché, R&D, soutien aux petits producteurs, aide à l'exportation...

De nouvelles mesures sont envisagées. Elles concernent la recherche/développement et la formation agricole, axe prioritaire pour assurer le développement du secteur à travers la diffusion des sciences et techniques agronomiques et vétérinaires. La restructuration du Conseil Agricole responsabilisera les différents acteurs et autonomisera progressivement les agriculteurs. L'assurance agricole multirisque sera étendue à l'arboriculture fruitière et aux exploitations de plus grande superficie. Un programme de modernisation des abattoirs et des marchés de gros et la création de 6 agropoles sont prévues.

Akesbi (2012) est plus critique. Il remet en cause les bases statistiques. Il reconnaît l'augmentation de la production des céréales (9,7 millions de quintaux en 2013, soit 85% de plus qu'en 2008) mais il considère que cette augmentation n'est que très partiellement liée au Plan Maroc Vert.

Selon lui, l'augmentation est liée aux pluies abondantes, entre 2008 et 2013, et, les efforts de mécanisation, d'organisation et de financement réalisés dans le cadre du Plan Maroc Vert sont peu décisifs. En tout état de cause, la production de céréales dépasse les objectifs. Et, sans rentrer dans la polémique, constatons que le Plan Maroc Vert est un programme intégré de développement de l'agriculture. Les importants investissements qu'il met en œuvre auront évidemment, sauf mauvaise gouvernance, le risque a été identifié, des impacts positifs sur l'agriculture du Maroc. Mais modifieront-ils durablement, de manière positive, la situation de la petite agriculture ?

Reconnaitre la dualité dans les politiques publiques agricoles ?

Bien que reconnaissant la dualité de l'agriculture, l'existence d'exploitations et de territoires marginalisés, les deux piliers du Plan Maroc Vert promeuvent tous deux un même modèle d'agriculture basé sur des exploitations agricoles, spécialisées dans la production d'une monoculture à haute valeur ajoutée, la commercialisation des produits se faisant de façon collective par le biais d'un agrégateur (investisseur privé ou organisation professionnelle agricole).

Nous sommes ici proches des dérives du PRONAF Brésilien. Etant en devenir, la petite agriculture a vocation d'intégrer les dynamiques et les pratiques des grandes exploitations agricoles, par le biais du développement des coopératives agricoles, ou des partenariats public-privé dans le cas des agrégations.

Le Plan Maroc Vert fournit les moyens à la petite agriculture de se moderniser. Par exemple, une filiale du Crédit Agricole du Maroc, Tamwil El Fellah, a été créée et propose des prêts individuels et collectifs sans garantie foncière ni hypothécaire. Cela a une importance considérable pour les micros et petites exploitations qui, jusqu'alors, ne pouvaient pas contracter de crédit. Elles n'ont pas, pour la plupart, de titre de propriété enregistré au cadastre.

Mais les aides proposées se font par des approches filières. La formation agricole et le conseil agricole sont aussi organisés par filière. L'ensemble du programme ne prend pas en compte le fait que les exploitations de la petite agriculture conduisent simultanément différentes cultures et élevages. En fait, les spécificités de la petite agriculture ne sont pas valorisées. Les avantages comparatifs de la petite agriculture ne sont pas mis en avant. Il n'y a pas de projets spécifiques pour les petites agricultures.

On peut alors douter de la validité de ce projet. Le Plan Maroc Vert est dans l'état un projet d'investissements ambitieux mais qui se limite à des politiques d'appui à la production et d'organisation des filières. Deux questions se posent. Un changement dans les structures d'exploitation (foncier et capital) n'est-il pas nécessaire pour, d'une part, permettre l'usage des techniques modernes pour accroître la productivité (mécanisation notamment) et, d'autre part, pour assurer l'accroissement des revenus (l'exode rural est dans cette perspective probablement nécessaire pour assurer une meilleure répartition du revenu général de l'agriculture) ? Les petites agricultures peuvent-elles être mises en compétition avec des entreprises agricoles ? Certes, dans le temps du projet, les aides, subventions vont masquer les différences structurelles de compétitivité: superficie limitée, faible de capitaux.... Mais que se passera-t-il à la fin des subventions ? Bien sûr certaines exploitations de petite agriculture vont se "consolider" mais quel sera leur nombre ? Le succès de quelques-uns ne va-t-il pas se faire au détriment du plus grand nombre ? Nous revenons une fois encore à la question de la concentration foncière, qui accompagne inexorablement les mécanismes de modernisation.

Enfin, constatons que le Maroc, à la différence du Brésil, ne semble pas explorer des projets alternatifs mieux adaptés aux situations de la petite agriculture et des zones marginalisées.

Synthèse

Que peut-on retenir de cette revue des situations de petite agriculture et des politiques qui lui sont peu ou prou consacrées ?

La situation de la petite agriculture est une situation précaire. Elle dispose de peu de capitaux, (peu de terre, peu d'infrastructure, peu de ressources financières, peu de relations...). Elle est marginalisée, sans beaucoup d'accès à l'information. Elle est souvent en situation de dépendance plus ou moins bienveillante, entre domination brutale et paternalisme condescendant. La productivité de son travail est faible. Par contre sa productivité à l'hectare est variable. Ses conditions de vie sont difficiles. Elle bénéficie de peu d'infrastructures. Ses revenus sont faibles. Même si elle a des atouts (elle connaît son milieu plus que quiconque et est capable d'en tirer le meilleur profit possible ; elle est résistante), son futur est à l'image de son aujourd'hui, difficile. La petite agriculture a besoin d'un projet. Mais, les solutions ne s'imposent pas. L'équation est difficile.

Le premier élément de l'équation est la diversité de la petite agriculture et de l'agriculture familiale. Le chapitre "Réalité de la petite agriculture" a montré cette diversité et la difficulté à la caractériser. Un concept unique est nécessaire pour défendre politiquement l'intérêt d'investir dans la petite agriculture ou l'agriculture familiale. Mais la prise en compte de la diversité et de trajectoires différentes est aussi nécessaire.

Le deuxième élément de cette équation est le dilemme de la petite agriculture : elle doit évoluer car ses conditions de production et de vie ne sont pas satisfaisantes, mais toutes les tentatives semblent la condamner à la disparition. Partout, dans les processus de développement qu'ont connus les pays avancés, la petite agriculture a disparu. La recherche de la productivité mais surtout la volonté de produire des aliments, toujours à plus bas coût, a favorisé la concentration foncière. C'est le paradoxe de la petite agriculture française qui réussit si bien sa modernisation qu'elle en disparaît, perdant aussi les valeurs qui avaient fait sa force : attachement à la terre, à la famille, attachement aux produits de qualité.

Le troisième élément de l'équation est l'incertitude. Penser un projet futur pour la petite agriculture est difficile car les incertitudes sont grandes dans un monde en évolutions profondes et rapides. La disparition de la petite agriculture dans les pays développés s'est faite dans un modèle où l'agriculture est un secteur de sous-traitance de l'industrie. Les biens agricoles doivent être les moins chers possibles. L'accumulation se fait dans l'industrie, puis les services. Cette recherche de produits à bas prix va-t-elle se poursuivre ? Certes, les modes de consommations évoluent. Une partie de plus en plus importante des consommateurs se préoccupe de qualité et est prêt à s'organiser pour trouver une alimentation saine sans pesticides. Le mouvement reste encore limité mais il se développe même dans les pays du Sud. Le mouvement offre peut être des possibilités nouvelles à la petite agriculture.

Mais le besoin de nourrir 9 milliards d'habitants, dans 30 ans est là, oppressant. C'est ce besoin qui justifie les choix privilégiant les grandes entreprises. Le modèle d'une agriculture d'exploitation moyenne, à l'image de ce que fut la modernisation française semble aujourd'hui dépassé. Mais privilégier l'agriculture d'entreprise veut-il dire tirer un trait sur la petite agriculture et organiser les accompagnements pour que les transitions soient les moins coûteuses possibles ?

Les enjeux sociaux, économiques et politiques de la petite agriculture sont le quatrième élément de l'équation. Dans les pays avancés, l'exode rural a été considérable, de l'ordre de 50 % de la population, à plus ou moins grande vitesse. L'exode a été accepté et géré car l'emploi était abondant. Cela n'est plus le cas. Un tel modèle appliqué à la Tunisie de 2016 poserait immanquablement la question de la pauvreté, urbaine ou rurale, et de la place de populations déplacées, sans activités, sans emplois et sans revenus. Au-delà des positions de principe, le maintien d'une petite agriculture est probablement une nécessité. C'est ce qui fait accepter à la société brésilienne les programmes d'appui à l'agriculture familiale. Leur coût est probablement inférieur à celui d'un exode rural, mal maîtrisé, ayant pour conséquence une violence urbaine difficilement contrôlée.

L'équation est posée. Les solutions, nous l'avons dit, ne sont pas évidentes. L'expérience au Brésil, en particulier au Nordeste, nous convainc que pour exister durablement le projet pour la petite agriculture doit s'appuyer sur ce qu'elle est, ses caractéristiques profondes. L'enjeu est de la renforcer et non de la transformer. Le choix remet en cause les principes de modernisation et d'intensification qui ont orienté toutes les politiques publiques, depuis plus de 70 ans.

Au Brésil, le projet d'une petite agriculture renforcée, au Nordeste, se construit autour des orientations suivantes. Dans une perspective de sécurité alimentaire¹, la petite agriculture assure d'abord son autosuffisance. La petite agriculture ne peut être de monoculture, ne peut être de plein champ, ne peut utiliser des tracteurs à grande échelle. Elle est de polyculture/polyélevage. L'agro-écologie permet de se libérer d'intrants trop coûteux. L'intensification à la surface est privilégiée en mobilisant le plus de travail possible, à l'hectare, en se rapprochant du jardinage. La mécanisation n'a pas comme objectif d'augmenter la productivité du travail. La mécanisation se préoccupe d'abord de diminuer la pénibilité du travail et de favoriser la transformation au sein de l'exploitation. La petite agriculture est pluriactive, utilisant toutes les possibilités de revenus complémentaires. Elle essaie de répondre aux évolutions des modes de consommations des urbains en développant des circuits de solidarité (de type AMAP (Association pour le maintien d'une agriculture paysanne)). Pour un tel projet, les modèles techniques ne sont pas stabilisés. L'intérêt des politiques publiques brésiliennes est d'avoir permis à la petite agriculture de tester différentes options, sans a priori.

Bien sûr ces orientations ne sont pas uniques. Bien sûr certains petits agriculteurs prennent des trajectoires d'intensification et de modernisation différentes, plus classiques. L'exploitation familiale moyenne a sa place. Les associations avec les entreprises privées comme le propose le Plan Maroc Vert ont aussi leur place. Mais, ces producteurs ne sont plus petits agriculteurs. Ils sont exploitants, entrepreneurs, associés, agrégés ou salariés... La solution individuelle est possible mais, appliquée collectivement, elle aboutit à la disparition de la petite agriculture.

Deux préalables semblent nécessaires. En premier, la question foncière doit être réglée. Ici aussi, l'expérience brésilienne montre que la régularisation, selon le principe "la terre à qui la cultive", est la voie la plus sage. Les réformes agraires coûtent trop cher et sont difficiles à mener politiquement. Le remembrement dans la perspective d'une petite agriculture, intensive à la surface, sur de petites surfaces et respectant l'environnement, n'a pas l'importance que la profession française lui a donné, dans les années 60.

En second, un gros travail d'analyse de réflexion est à mener i) pour élaborer un projet pour la petite agriculture, ii) puis pour définir les politiques le mettant en œuvre, iii) enfin pour accompagner ces politiques dans une évaluation permanente, permettant les ajustements nécessaires. Ce travail ne pourra se faire qu'avec des organisations dynamiques, revendicatives, capables de débattre et de porter des projets différenciés. Les exemples du Brésil et de la France sont là pour montrer l'importance d'un mouvement syndical, né localement, et de l'alliance que ces syndicats ont réussi à construire avec les intellectuels, les ONG et les cadres des institutions de l'Etat pour disposer de l'expertise nécessaire.

Cette alliance s'est faite autour d'un projet unitaire. En France, ce projet unitaire a été dominant et a empêché la prise en compte de la diversité des agricultures. Au Brésil, le projet politique unitaire, celui de l'Agriculture Familiale, a permis la reconnaissance de différents projets techniques, adaptés aux situations diverses.

¹ La sécurité alimentaire est garantie par deux éléments : la disponibilité et l'accessibilité. Les volumes de la production doivent couvrir les besoins alimentaires, c'est la disponibilité. Les citoyens doivent avoir accès à cette production, soit qu'ils l'aient produite, soit qu'ils disposent de revenus leur permettant de l'acheter. Dans une perspective de sécurité alimentaire, doit-on favoriser la production de l'alimentation dans des mécanismes d'autosuffisance, par la petite agriculture ou doit-on favoriser une production bon marché dans de grandes exploitations, en organisant la distribution de ces produits. Les réflexions sur les revenus universels minima garantis, préfigurent d'un modèle où le revenu ne dépendrait plus du travail de plus en plus rare mais de dotations de l'Etat.

Les expériences de développement local ont joué un rôle essentiel dans l'émergence des OPA. Parmi les politiques publiques à privilégier les politiques appuyant ce type d'initiatives semblent être une priorité dans un contexte où le mouvement des agriculteurs est peu dynamique.

Dernier points, la comparaison entre d'une part, la France et le Brésil, et, d'autre part, le Maroc montre que la densité et l'originalité des politiques publiques sont bien plus grandes en France et au Brésil qu'au Maroc. Le Plan Maroc Vert est un plan de développement de la production agricole. Le Plan Maroc Vert est un plan élaboré par un cabinet privé, en interaction avec les seuls services de l'Etat. Les projets de l'exploitation agricole moyenne en France et de l'agriculture familiale au Brésil sont des projets plus ambitieux, presque de société, construits à partir des aspirations des agriculteurs. Ce sont les dynamiques de concertation qui ont fait la diversité et la richesse des instruments proposés. L'enjeu est bien dans un premier temps de permettre l'expression des aspirations mais aussi le recensement des expériences de la petite agriculture.

Conclusion

Les politiques agricoles et les politiques associées (sociales et territoriales) sont potentiellement nombreuses et diverses. Le nombre et la diversité des politiques agricoles et associées traduisent des projets qui veulent, plus ou moins, répondre à la diversité, à la fois, des exploitations agricoles et des objectifs donnés à l'agriculture : production, emploi, sécurité alimentaire, gestion environnementale des ressources.

Trois projets complémentaires semblent se dessiner. Le premier répond aux objectifs de compétitivité en produisant des produits agricoles à grande échelle. La petite agriculture ne semble pas pouvoir y participer sauf sous la forme de l'agrégation. L'agrégation cherche à dépasser la taille réduite des exploitations, grâce aux investissements, à vocation collective, réalisés par des entrepreneurs privés ou des coopératives. La petite agriculture fournit la terre et le travail ; l'entrepreneur fournit le matériel, l'environnement et des services. Le pari risqué que tente le Maroc en appliquant l'agrégation à grande échelle dans le Plan Maroc Vert est à suivre avec attention. Les questions contractuelles et d'autonomie de la petite agriculture seront centrales.

Le second projet répond à des objectifs de qualité, en développant des produits labélisés (AOC). La petite agriculture peut y contribuer sous réserve, comme l'a montré l'exemple de l'huile d'argane, de véritables processus de construction.

Les dynamiques actuelles confortent la validité de ces deux projets. Les exploitations qui les portent se développent et ont trouvé leur modèle économique. Mais les deux projets ont leurs limites. Le premier, celui de la production à grande échelle, a de forts impacts environnementaux et sociaux. Il est peu compatible avec les objectifs du développement durable. Le second, celui des produits de qualité, ne porte que sur des quantités limitées, trop limitées face aux besoins d'une population en croissance (population de plus de 9 milliards en 2050).

Le troisième projet est un projet d'insertion sociale. Il est de "petite agriculture". Est-il porteur d'un modèle de développement durable, intégré garantissant, à la fois, la production en quantité (en maintenant un nombre élevé de producteurs), la qualité des produits (des productions écologiques) et des revenus à une partie conséquente de la population. Constatons que ce projet ambitieux n'est pas encore abouti. Les principes de l'agro-écologie qui l'inspirent ne sont pas encore totalement opérationnels. Et au-delà des problèmes techniques, ce projet est-il possible ? Est-il envisageable de maintenir une petite agriculture dans un monde capitaliste ? L'exigence en valeurs et en travail que le modèle exige est-il compatible ? Mais dans l'état de la situation de l'emploi urbain, travailler sur l'idée n'est-elle pas obligatoire. Le modèle de l'Afrique du Sud où la population se concentre en bidonvilles ruraux, recevant des aides sociales dépensées dans les supermarchés voisins, est-il souhaitable et possible ?

Dans cette perspective, les travaux du TCP doivent analyser en détail, sans a priori, les opportunités qui s'offrent à la petite agriculture, en la caractérisant et en proposant différentes options où l'expérimentation sociale devra comme au Brésil prendre une place importante.

Bibliographie

- Akesbi, N., 2011, "La Nouvelle Stratégie Agricole Du Maroc Annonce-T-Elle L'insécurité Alimentaire Du Pays ?" *Confluences Méditerranée*, 78(3): 93–105.
- Akesbi, N., 2012. Une Nouvelle Stratégie Pour L'agriculture Marocaine: Le «Plan Maroc Vert», *New Medit*, 11(2) : 12–23.
- Akesbi, N., 2001. L'agriculture familiale au Maroc face à la perspective de libéralisation des échanges. In RAFAC, *Milieu Rural, Agriculture Familiale: Itinéraires Méditerranéens*, CIHEAM-IAMM, Montpellier, France.
- Akesbi, N., 2001. Les exploitations agricoles au Maroc: diagnostic à la lumière du recensement général agricole, *New Medit*, (4), http://www.iamb.it/share/img_new_medit_articoli/488_02akesbi.pdf
- Allaire G., 2002, « L'économie de la qualité, en ses secteurs, ses territoires et ses mythes », *Géographie, Économie et Société* 4 (2) : 155-180.
- Altieri M.A., 1995. *Agroecology: the science of sustainable agriculture*. Westview Press, Boulder, CO, 433 p. [Présentation](#) sur le site de l'éditeur.
- Altieri, M. A. 1999. *Applying Agroecology to Enhance the Productivity of Peasant Farming Systems in Latin America*. Environment, Development and Sustainability Dordrecht: Vol. 1, Iss. 3-4, p. 197-217.
- Altieri, 2002. *Agroecology: the science of natural resource management for poor farmers in marginal environments* *Agriculture, Ecosystems and Environment* 93, 1–24
- Alves E. Medidas de produtividade : dilemas da agricultura familiar. *Revista de Economia e Agronegócio* 2003 ; 1 : 421-39
- de Aquino Rufino J., Schneider S. O Pronaf e o desenvolvimento rural brasileiro: avanços, contradições e desafios para o futuro in Grisa C., Schneider S. *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil*. Organizadores. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.
<http://www.ufrgs.br/pgdr/publicacoes/livros/outras-publicacoes/politicas-publicas-de-desenvolvimento-rural-no-brasil>
- Barant Laurie, Faure Stéphanie, LeCunff Maëlig, Maureaud Clémentine, 2013. *L'avenir des petites fermes dans la PAC*, Formation TERPPA, décembre 2013, Supagro, Montpellier
- Bélières J.F., Bonnal P., Bosc P.M., Losch B., Marzin J., Sourisseau J.M.. *Les agricultures familiales du monde : définitions, contributions, et politiques publiques* 2014. Paris : AFD, CIRAD, 195 p. (A savoir, 28).
<http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Scientifiques/A-savoir/28-A-Savoir.pdf>
- Bélières J-F, et al., 2002, Quel avenir pour les agricultures familiales d'Afrique de l'Ouest dans un contexte libéralisé ?
- Benziger, V. 1996. "Small fields, big money: Two successful programs in helping small farmers make the transition to high value-added crops ". *World Development* 24(11): 1681-93.
- Bessaoud, O. « Les organisations rurales au Maghreb », *Économie rurale* [En ligne], 303-304-305 | Janvier-juin 2008, mis en ligne le 30 juin 2010, consulté le 14 avril 2016. URL : <http://economierurale.revues.org/487>
- Bonnal, Ph., Sabourin E., et Faysse N. "Les politiques d'appui à l'agriculture familiale au Brésil: quelques éléments de comparaison avec le Maroc ". <https://agritrop-prod.cirad.fr/577674/1/577674.pdf> (6 janvier 2016).
- Braz de Castilho e Silva C., Schneider S. Pobreza rural e o Programa Bolsa família – desafios para o desenvolvimento rural no Brasil in Grisa C., Schneider S. *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil*. Organizadores. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.
<http://www.ufrgs.br/pgdr/publicacoes/livros/outras-publicacoes/politicas-publicas-de-desenvolvimento-rural-no-brasil>
- Bureau J.C., Fontagné L., Jean S. L'agriculture française à l'heure des choix. *Les notes du conseil d'analyse économique*, n° 27, décembre 2015. <http://www.cae-eco.fr/IMG/pdf/cae-note027v2.pdf>
- Carneiro MJ. *Política pública e agricultura familiar : uma leitura do PRONAF*. Estudos Sociedade e Agricultura, 1997 ;
- Cerdan Claire, Vitrolles Delphine, 2008, « Valorisation des produits d'origine : contribution pour penser le développement durable dans la Pampa Gaúcha au Brésil », *Géocarrefour*, Vol. 83/3 | 2008, 191-200.

- Charrouf Zoubida, 2007, *20 ans de recherche-action pour faire de l'arganier un levier du développement durable du milieu rural marocain*, Colloque International « L'arganier, levier du développement humain du milieu rural marocain, 27-28 avril 2007, Faculté des Sciences, Université Mohammed V-Agdal, Rabat.
- Conseil Général du Développement Agricole, 2009, *Atlas de l'agriculture marocaine*, 56p.
- Dedieu M.S., Courleux F. 2011 Les coopératives agricoles : un modèle d'organisation économique des producteurs. *Analyse* n° 36 - Novembre 2011. Centre d'études et de prospective Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du Territoire
- Delgado Giordano N., Leite Pereira S. O Pronat e o PTC: possibilidades, limites e desafios das políticas territoriais para o desenvolvimento rural in Grisa C., Schneider S. *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil*. Organizadores. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.
<http://www.ufrgs.br/pgdr/publicacoes/livros/outras-publicacoes/politicas-publicas-de-desenvolvimento-rural-no-brasil>
- Dufumier M. *Famine au Sud, malbouffe au Nord : Comment le bio peut nous sauver*. 2012. Nil, Paris 2012 - 193 pages
- IAMM, 2014. *Agricultures familiales. Ressources documentaires*.
<http://www.iamm.fr/iamm/Nos-actualites/Bibliographie-sur-l-Agriculture-Familiale-du-CIHEAM-IAMM>
- Food and Agriculture Organization (FAO). Institut national de colonisation et réforme graise (Incra). *Diretrizes de política agrária e desenvolvimento sustentável*. Projeto UTF/BRA 036, 1996.12. Brasília, 1996.
- Faure, Guy, Veerabadren Sandy, Hocdé, Henri, 2008, L'agriculture familiale mise sous normes. Un défi pour les producteurs d'ananas au Costa Rica ?, *Économie rurale* [En ligne], 303-304-305 | Janvier-juin 2008, mis en ligne le 01 juillet 2010, consulté le 26 janvier 2016. URL : <http://economierurale.revues.org/686>
- Faure Guy, Samper Mario, "Vingt ans d'ouverture économique : l'avenir compromis de l'agriculture familiale au nord du Costa Rica .", *Revue Tiers Monde* 3/2005 (n° 183) , p. 581-602 URL : www.cairn.info/revue-tiers-monde-2005-3-page-581.htm
- Faure G., Dugué P., et Beauval V. 2004. "Conseil à l'exploitation familiale ". *Expériences en Afrique de l'Ouest et du Centre, GRET-CIRAD, France*.
[http://www.researchgate.net/profile/Guy_Faure/publication/260796812_GP_18_Conseil_exploitation_familiale/link/s/004635325d771a9fa9000000.pdf\(6 janvier 2016\)](http://www.researchgate.net/profile/Guy_Faure/publication/260796812_GP_18_Conseil_exploitation_familiale/link/s/004635325d771a9fa9000000.pdf(6%20janvier%202016)).
- Franco J., Borrás SM *Land concentration, land grabbing and people's struggles in Europe* Transnational Institute (TNI) for European Coordination Via Campesina and Hands off the land network. Amsterdam. April 2013. <https://www.tni.org/en/publication/land-concentration-land-grabbing-and-peoples-struggles-in-europe-0>
- Grisa C., Schneider S. *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil* / Organizadores – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. <http://www.ufrgs.br/pgdr/publicacoes/livros/outras-publicacoes/politicas-publicas-de-desenvolvimento-rural-no-brasil>
- Hernández V., Phélinas P., « Débats et controverses sur l'avenir de la petite agriculture. », *Autrepart* 3/2012 (N° 62) , p. 3-16 URL : www.cairn.info/revue-autrepart-2012-3-page-3.htm. DOI : 10.3917/autr.062.0003.
- Hernández V., Muzi E., Fossa Riglos F. [2010], « Modernización agroindustrial y organización socio-productiva en el territorio Pampeano », in Albaladejo C., Bustos Cara R. (dir.), *Desarrollo rural : competencias y territorios*, Proyecto ANR INTERRA, Bahía Blanca, 5-6 novembre, Argentina.
- Piriaux, Marc, Jean-Philippe Tonneau, and Paulo Cesar Diniz. 2011. "Du Nordeste Au Semi-Aride Brésilien: Renouveau Du Modèle de Développement Autour de L'agroécologie." *Science et changements planétaires/Sécheresse* 22(4): 218–24.
- Mercoiret Marie-Rose, « Les organisations paysannes et les politiques agricoles. », *Afrique contemporaine* 1/2006 (n° 217) , p. 135-157 URL : www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2006-1-page-135.htm.
- Mormont M., « Globalisations et écologisations des campagnes. », *Etudes rurales* 1/2009 (n° 183), p. 143-160
- Morsch Porto Gomes C., Cazella A. A., Búrigo F. L., Sencébé Y. Crédito fundiário no Brasil: instrumento de ordenamento fundiário in Grisa C., Schneider S. *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil*. Organizadores. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015.
<http://www.ufrgs.br/pgdr/publicacoes/livros/outras-publicacoes/politicas-publicas-de-desenvolvimento-rural-no-brasil>

- Nagayets O. 2005, "Small Farms: Current Status and Key Trends", in *The Future of Small Farms: Proceedings of A Research Workshop*, Wye, UK, 26-29 June 2005, Washington (D. C.), IFPRI, p. 355-367.
- Sabourin E. L'agriculture brésilienne en débat : évolution récentes, controverses et politiques publiques. à paraître en 2016 (sous presse) in *Problèmes d'Amérique Latine*. Dossier Brésil : Dimensions territoriales d'une émergence en suspens. Dossier coordonné par Sylvain Souchaud et Dominique Vidal.
- Sourisseau, Jean-Michel. 2014. *Agricultures familiales et mondes à venir*. Editions Quae. https://books.google.com/books?hl=fr&lr=&id=PEHvAgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA3&dq=sourisseauagriculture&ots=I80HusqRIE&sig=DTP4tJfwV1nOL0nbb5BUQiU_9jI (6 janvier 2016).
- de Schutter, O., 2010, *Access to Land and the Right to Food*, Report of the Special Rapporteur on the right to food presented at the 65th General Assembly of the United Nations [A/65/281], 22 p [En ligne] URL : http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/20101021_access-to-land-report_en.pdf.
- Sencébé Y. Cazella A. 2012. Enjeux et politiques foncières en France et au Brésil : regards croisés sur deux histoires contrastées. *Actes des JRRSS 2012*. Société française d'économie Rurale http://www.sfer.asso.fr/journees_de_recherches_en_sciences_sociales/6es_jrss_2012_toulouse/actes_des_jrss_2012
- Sidersky P., 1989. *Mercado e reprodução da unidade camponesa : estudo de caso sobre pequenos produtores de abacaxi da Paraíba*. Campina Grande ; Universidade Federal da Paraíba, VFPB, Centro de Humanidades, 264 p.
- Tonneau J-Ph. 1994. *Développement rural et recherche. Propositions d'actions de recherche/développement*. Projet de développement agricole : délégations de Bouzaïene, Sidi Bouzid Est et Sidi Ali Ben Aoum. Rapport de mission Tunisie. Gouvernorat de Sidi Bouzid, du 27 novembre au 4 décembre 1994. Montpellier : CIRAD-SAR, 139 p.
- Tonneau, Jean-Philippe et Sabourin Eric, "Agriculture familiale et politiques publiques de développement territorial : le cas du Brésil de Lula ", *Confins* [En ligne], 5 | 2009
- Tonneau, J.-P., Aquino, J. R. de, & Teixeira, O. A. (2005). Modernisation de l'agriculture familiale et exclusion. *Cahiers Agricultures*, 14(1), 30–34.
- Toumi Larbi, 2008, *La Nouvelle Stratégie Agricole au Maroc (Plan Vert) : Les Clés de la Réussite*, <http://faolex.fao.org/docs/pdf/mor145892.pdf>
- Wampfler, Betty. 2001. "Acquis, limites et perspectives de la microfinance en tant qu'outil de financement du développement rural et agricole: l'expérience de l'Afrique de l'Ouest ". *CTA Rapport annuel 2001 en point de mire*. CTA 2001. http://publications.cirad.fr/une_notice.php?dk=517902 (6 janvier 2016).
- Zaal, Fred, et Remco H. Oostendorp. 2002. "Explaining a miracle: Intensification and the transition towards sustainable small-scale agriculture in dryland Machakos and Kitui Districts, Kenya ". *World Development* 30(7): 1271-87.